

LA RÉVISION EXTRAORDINAIRE
DES
EVALUATIONS FONCIÈRES
DE LA
PROPRIÉTÉ NON BATIE
(1930-1936)

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le 2 juin 1933, à 14 heures

PAR

Jean GUILLOT

Président de thèse : M. ALLIX, professeur

Suffragants { MM. C. PERREAU } *professeurs*
 { R. PICARD }

PARIS
LES EDITIONS DOMAT-MONTCHRESTIEN
F. LOVITON et Cie
160, RUE SAINT-JACQUES

1933

THÈSE POUR LE DOCTORAT

***La Faculté n'entend ni approuver, ni désapprouver
les opinions émises dans les thèses, ces opinions
doivent être considérées comme propres à leurs
auteurs.***

LA RÉVISION EXTRAORDINAIRE
DES
EVALUATIONS FONCIÈRES
DE LA
PROPRIÉTÉ NON BATIE
(1930 - 1936)

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le 2 juin 1933, à 14 heures

PAR

Jean GUILLOT

Président de thèse : M. ALLIX, professeur

Suffragants { MM. C. PERREAU } *professeurs*
 { R. PICARD }

PARIS
LES EDITIONS DOMAT-MONTCHRESTIEN
F. LOVITON et Cie
160, RUE SAINT-JACQUES

1933



INTRODUCTION

La révision extraordinaire des évaluations foncières de la propriété non bâtie a été ordonnée par la loi de finances du 16 avril 1930, qui stipule dans son article 2 que cette révision « sera entreprise dès la promulgation de la présente loi ». En même temps cette loi, dans son article 3, fixait un terme aux travaux de la révision : « Les résultats de la révision serviront de base à l'impôt pour toutes les communes à partir de l'année 1936... » ce qui justifie l'appellation : « Révision de 1930-1936 ».

Nous allons assister à l'accomplissement de cette tâche énorme qui comportera la reconnaissance de 170 millions de parcelles environ, et pour laquelle, supposant qu'elle serait terminée en 1936, on prévoyait déjà une dépense de 400 millions de francs au moins. Nous étudierons la révision, non pas seulement d'après les principes posés par la loi et les prescriptions des circulaires ministérielles, mais d'après son fonctionnement réel au bout de quelques années et les résultats obtenus au 1^{er} mars 1933.

Il est certain qu'au point de vue purement scientifique une étude comme celle-ci, qui porte sur un travail en cours de réalisation, ne peut donner sur ce travail une appréciation rigoureusement exacte, car il faudrait attendre son achèvement; elle aura par contre l'avantage, dans la faible mesure des moyens de son auteur, de faire le point sur ce travail.

Au surplus, l'étude de ces questions arides sera peut-être rendue plus vivante par le fait que les méthodes de travail sont à peine stabilisées, que nous les aurons vues évoluer, que la période d'organisation vient à peine de s'achever, pour laisser place à celle du plein rendement.

* * *

Nous examinerons d'abord comment se posait la question de la révision des évaluations foncières, et quelle est la nature de la révision exceptionnelle entreprise.

Nous verrons ensuite les différentes solutions proposées au problème des révisions foncières, tant au point de vue théorique qu'au point de vue historique.

Nous étudierons enfin le problème positif actuel : « La révision extraordinaire des évaluations foncières de 1930-1936 », nous en examinerons les premiers résultats et nous essayerons de les apprécier.

PREMIÈRE PARTIE

Généralités

I. TERMINOLOGIE

Sans vouloir faire ici une étude préalable de l'impôt foncier, ni donner toutes les définitions qui s'y rapportent, nous préciserons le sens d'expressions que nous serons immédiatement amenés à employer :

L'impôt foncier des propriétés non bâties porte sur le revenu « net actuel » de la propriété. Par revenu actuel il faut entendre le revenu du moment où se fait l'évaluation, et par revenu net, la valeur locative de la propriété, diminuée des charges qu'elle a à supporter, celles-ci étant estimées à forfait. Le revenu imposable, que nous venons de définir, doit donc être séparé du revenu agricole. Cette distinction s'impose aujourd'hui, car depuis la dernière révision de 1908-1913 un impôt nouveau a été créé par la loi du 31 juillet 1917, l'impôt sur les bénéfices agricoles. La contribution foncière de la propriété non bâtie, transformée en impôt de quotité en 1914, ne doit donc plus porter sur tous les produits du sol comme autrefois; d'ailleurs en fait la substitution de la valeur locative au produit net remonte aux premiers essais d'application de l'impôt, mais théoriquement nous étions restés jusqu'en 1917 à la notion

du revenu net, déterminé par la loi du 3 frimaire an VII : « Le revenu net des propriétés non bâties est ce qui reste au propriétaire, déduction faite sur le produit brut des frais de culture, semence, récolte, entretien, et transport des denrées au marché ». Ce qu'on appelait alors revenu net, comprenait la réunion des deux revenus dont la terre est la source : la rémunération du capital foncier, revenu du propriétaire et le profit de l'exploitant. Ce dernier étant maintenant imposé séparément, on doit entendre par revenu net actuel le prix du loyer que le propriétaire tire de ses immeubles, s'il les afferme, ou qu'il pourrait en tirer en les louant, s'il les exploite lui-même. L'impôt foncier ne correspond qu'à la valeur locative indépendamment du bénéfice éventuel d'exploitation.

Après avoir ainsi précisé ce qu'il faut entendre par « revenu imposable », nous allons rappeler quel est le but des opérations d'évaluation. L'impôt foncier est établi selon le principe forfaitaire, c'est-à-dire qu'il ne porte pas sur le revenu réel de chaque parcelle, revenu qu'il serait pratiquement impossible d'établir, et à plus forte raison de suivre, pour chacune des 170 millions de parcelles existant en France; mais il est établi selon un tarif, correspondant à la nature de culture et à la classe dans lesquelles est rangée la parcelle.

Les opérations d'évaluation ont précisément pour but de dresser ce tarif, contenant la valeur locative à l'hectare des diverses natures de cultures de la commune, et de l'appliquer aux diverses parcelles pour en obtenir le revenu net.

L'impôt foncier, comme nous l'avons vu, ne porte que sur ce revenu net, appelé aussi revenu cadastral, ou revenu matriciel. Mais ce revenu, sans servir d'assiette, sert aussi de base au calcul de l'impôt forfaitaire sur les revenus agri-

coles, et, dans une certaine mesure, de l'impôt général sur le revenu. Les opérations d'évaluation intéressent donc tous les impôts permanents grevant la terre (sauf l'impôt des prestations).

Dès leur définition, les opérations d'évaluation nous sont déjà apparues comme compliquées et longues. Il est évident qu'on ne pourra revenir constamment sur le forfait qu'elles ont pour but d'établir, ce qui impose le principe de la fixité des évaluations foncières. Mais cette fixité ne peut être absolue : elle doit exister pour un temps assez long sans doute, mais limité, car le problème de la révision des évaluations foncières se pose de lui-même, par suite des variations des conditions économiques.

II. PROBLEME DE LA REVISION DES EVALUATIONS FONCIERES DANS L'APRES-GUERRE

La loi du 29 mars 1914, qui avait transformé l'impôt foncier en impôt de quotité, après la révision des revenus fonciers de la propriété non bâtie de 1908-1913, avait aussi posé le principe très important de la révision des évaluations tous les vingt ans. Mais pour éviter le travail énorme qu'aurait représenté une révision générale au terme de chaque période, les communes de chaque département étaient, sur la proposition du directeur des contributions directes, réparties par le préfet en vingt séries, d'importance à peu près égale quant à l'exécution du travail, et chaque année une des séries devait être révisée, dans l'ordre fixé par le préfet et le conseil général. La loi de 1914 avait aussi décidé que ces révisions seraient entreprises dès 1918 pour que leurs résultats soient appliqués à partir de 1920.

On ne prévoyait alors que des variations faibles dans les revenus fonciers, et variations dans le même sens pour la grande majorité des biens imposés.

La guerre devait bouleverser ce système qui se justifiait pleinement en période normale : une loi du 31 juillet 1918 commença par suspendre les travaux de révision périodique jusqu'à ce qu'une nouvelle loi vint déterminer à quelle date les révisions devraient être reprises, et ensuite appliquées. Ainsi un cataclysme extraordinaire ravageait la France, une partie importante de ses régions les plus riches était le théâtre des hostilités, la plus grande perturbation régnait dans les conditions économiques et on n'avait

même pas la possibilité de faire une révision jugée nécessaire en temps de paix.

Après la guerre, lorsqu'on put songer enfin à reprendre les révisions périodiques, on fut obligé de constater que les résultats de celles-ci seraient inapplicables immédiatement : l'écart entre les revenus inscrits dans les matrices, et ceux qu'une revision des évaluations était supposée devoir faire apparaître était trop grand, pour que la mise en vigueur des nouveaux tarifs pût s'échelonner sur une période de vingt ans. De graves inégalités se seraient manifestées entre les communes revisées immédiatement, et celles revisées vingt ans plus tard. La nécessité de réévaluer les propriétés rurales n'en était pourtant que plus urgente, toute concordance entre les revenus matriciel et les revenus réels ayant désormais disparu. Une révision générale préparatoire, ayant lieu sensiblement à la même époque dans toutes les communes du territoire, apparaissait donc comme indispensable. C'est pourquoi la loi du 22 mars 1924, avant de reprendre la procédure régulière des réévaluations périodiques en 1927, prescrivit dans ses articles 45 et 47 une révision générale et simultanée pour toute la France. Mais dans un but de simplification, justifié d'ailleurs à première vue par cette considération, qu'il fallait procéder partout en même temps, ces textes stipulaient que cette révision serait limitée au simple réajustement des tarifs d'évaluation, c'est-à-dire à leur mise en rapport avec les valeurs locatives du moment, sans que des modifications soient apportées à la nature des cultures et au classement parcellaire. En pratique, les nouveaux tarifs devaient être obtenus par application de coefficients appropriés aux tarifs en vigueur et les résultats devaient servir à l'assiette de l'impôt inclus dans les rôles de 1926,

A peine commencée, la révision générale de 1924 suscita de telles protestations de la part des agriculteurs et de leurs associations, que le gouvernement dut arrêter les travaux. Dans la pratique la simplification prévue par la loi de 1924 se révéla en effet excessive, surtout en raison des nombreux changements survenus dans les natures de culture depuis les évaluations précédentes, datant d'avant la guerre.

La loi du 13 juillet 1925 suspendit donc l'exécution des prescriptions de la loi du 22 mars 1924, et décida, dans son article 28, que la révision serait refaite, et comprendrait la recherche des changements survenus dans les natures de culture et un nouveau classement des parcelles.

Le point de départ de la reprise des révisions périodiques, fixé à 1927 par la loi de 1924, était reporté à une date que fixerait une loi ultérieure.

La loi du 13 juillet 1925 précisait en outre que la révision générale serait effectuée dans les conditions imparties par la loi du 29 mars 1914. Les résultats devaient servir de base à l'impôt à partir de l'année 1931.

Ainsi on s'était décidé petit à petit à faire une révision complète et nécessaire, mais on en était en même temps arrivé à décider une opération d'une telle envergure qu'elle ne pouvait être commencée immédiatement. Les documents cadastraux n'étaient plus à jour, des lacunes nombreuses s'y étaient produites pendant la guerre et l'après-guerre. D'autre part on ne pouvait songer à confier aux percepteurs et contrôleurs, comme on l'avait fait en 1908-1913, un travail supplémentaire aussi considérable. C'est pourquoi les opérations prévues par la loi du 13 juillet 1925 n'avaient pu être entreprises jusqu'au 16 avril 1930, date de la loi qui a enfin ordonné la reprise de la révision exception

nelle. Nous avons vu que ses résultats, en ce qui concerne les nouveaux tarifs du moins, ne seraient appliqués qu'à partir de 1936. Les bases actuelles d'évaluation sont donc toujours, et seront encore pendant plusieurs années, les résultats de l'évaluation de 1908-1913. Mais comme ceux-ci sont manifestement inférieurs à la réalité, la valeur locative des terres ayant partout augmenté (du moins nominativement, par suite de la perte de valeur des $4/5$ de notre unité monétaire) le revenu matriciel est majoré de 50 %, après avoir été majoré de 75 % jusqu'à 1930.

III. NATURE DE LA REVISION EXCEPTIONNELLE ENTREPRISE

Nous venons de voir comment se posait, dans la pratique, la question de la révision des évaluations foncières. L'étude technique de la révision exceptionnelle de 1930-36 nous retiendra longuement.

Avant de commencer cette étude, nous allons préciser la nature de la révision entreprise, ce qui nous amènera tout naturellement à envisager les différents modes possibles de révision des documents cadastraux.

Tout d'abord, comment ces documents furent-ils établis ?

La Constituante avait créé la contribution foncière, impôt de répartition, auquel elle demandait, selon les inspirations physiocratiques du moment, les $\frac{4}{5}$ des facultés contributives de la France ; mais elle avait échoué dans sa tentative d'établissement d'un cadastre pour donner un fondement rigoureux à la répartition.

Pour connaître le revenu imposable, il fallait que, dans chaque commune soit établi un état descriptif de toutes les parcelles de bien-fonds, avec l'estimation du revenu de chacune d'elle. Ce cadastre fut enfin commencé en 1807. Il comprend trois sortes de documents :

Le plan cadastral qui définit les parcelles d'après leur situation dans les différentes sections, et les individualise par un numéro ;

L'état de section, registre qui donne le tableau, par section, des parcelles suivant leur ordre numérique, avec indication des propriétaires en possession au moment de

l'établissement du cadastre, du lieu-dit, de la contenance et du revenu imposable;

La matrice cadastrale, registre qui indique pour chaque propriétaire toutes les parcelles lui appartenant, le total de leur contenance et de leur revenu imposable. Ce registre comprend en outre deux colonnes : « tiré de... » et « passé à » pour l'indication des mutations de propriété. C'est donc le seul des documents cadastraux qui soit sujet à des modifications par suite des mutations.

L'établissement des documents cadastraux comporte deux séries d'opérations : les travaux d'art d'abord, qui ont trait au lever du plan, puis les opérations administratives dont le but est de procéder à l'évaluation des revenus. Celles-ci sont au nombre de quatre :

La classification, qui consiste à rechercher les natures de culture de la commune et à les diviser en classes correspondant aux diverses qualités ;

L'établissement du tarif provisoire, qui attribue un chiffre moyen, à l'hectare, de revenu net imposable, à chaque classe de chaque espèce de culture ;

Le classement qui introduit les différentes parcelles cadastrées dans chacune des natures de cultures et classes déterminées.

La fixation du tarif définitif qui met au point le tarif provisoire. Ce dernier est appliqué à des parcelles dont le revenu réel est notoirement connu et le revenu théorique est comparé au revenu réel.

Telle que nous venons de la décrire sommairement, la confection du cadastre dura plus de quarante années, et ne fut achevée que vers 1850. Elle coûta environ 160 millions de francs.

Aussi parut-il naturel de ne pas renouveler ce travail et cette dépense, et de respecter le principe, posé dès 1807, de la fixité des évaluations cadastrales. Ce principe

n'était, en réalité, que l'énoncé de considérations pratiques, et, quoiqu'on eût essayé de le justifier, en y voyant notamment un encouragement au progrès agricole, du fait que les accroissements de revenus échapperaient au fisc ou encore en invoquant la lenteur des modifications subies par la matière imposable, sa proclamation ne put empêcher le problème de la péréquation de l'impôt foncier de se poser, dès les premières années de l'utilisation du cadastre. Celui-ci était loin d'atteindre à la perfection théorique qui en aurait fait un instrument de répartition équitable. On voulait donc assurer l'immutabilité d'évaluations, imparfaites pour bien des raisons, et en particulier par suite du temps exigé pour la confection du cadastre (à plusieurs années de distance les conditions économiques pouvant être très différentes) et par suite de la diversité du personnel ayant opéré le classement dans les différentes localités l'évaluation des revenus étant affaire d'appréciation. Mais surtout la fixité en matière économique est inconcevable, aussi bien quand il s'agit d'évaluations foncières, que dans les autres domaines. Le cadastre eût-il été exécuté d'une façon parfaite, au bout de quelques années des imperfections graves devaient apparaître dans son rôle d'instrument de répartition, car le progrès de la richesse foncière suit une marche très différente selon les différents points du territoire.

On pouvait faire varier le contingent demandé à l'impôt foncier selon une vue d'ensemble de la richesse nationale. Cela n'empêchait pas, mais au contraire aggravait, les inégalités inévitables. A côté de départements en période de prospérité croissante, d'autres s'appauvrirent de jour en jour. Une région marécageuse, très pauvre au moment de l'établissement du cadastre, pouvait en quelques

années s'être transformée en une région d'élevage par le drainage ; une autre au contraire pouvait avoir vu disparaître ses plus riches cultures, comme la vigne, et être obligée de laisser incultes ses terres les plus imposées.

Le résultat était toujours une moins-value de l'impôt, des dégrèvements, que l'opinion publique réclamait, scandalisée par les surimpositions et indifférente aux sous-estimations de revenu. Le produit de l'impôt avait sans cesse diminué, alors que la richesse foncière augmentait dans l'ensemble. Il fallait bien essayer de résoudre le problème de la péréquation.

Nous n'examinerons pas les différents remèdes adoptés, ou proposés, pour remédier à l'improportionnalité de l'impôt foncier en tant qu'impôt de répartition. La seule solution qui nous intéresse au point de vue des révisions est celle qui finit par triompher et qui consiste à transformer l'impôt des propriétés non bâties en un impôt de quotité. Ce système suppose à la base une évaluation satisfaisante des valeurs imposables. L'application d'un coefficient uniforme suppose qu'il s'applique à des évaluations mises à jour simultanément, c'est-à-dire faites uniformément. Comment concevoir une révision du cadastre tel que nous le connaissons maintenant ?

Trois solutions sont possibles. La première consiste dans la réfection complète du cadastre ; mais cette solution paraît impraticable dans un Etat moderne surchargé de dépenses pressantes et il ne semble pas qu'elle puisse être facilement acceptée. Pourtant elle aurait une grande utilité. Profitant de cette réfection on pourrait transformer le cadastre, conçu à sa création comme un instrument purement fiscal, en un instrument juridique, en créant des livres fonciers donnant la situation juridique officielle

des propriétés. Mais cette solution présente d'autre part l'inconvénient inévitable de la longue durée du travail, qui en réduit en même temps l'utilité. On retarde la mise en application des nouveaux résultats si on ne veut les utiliser que lorsque la réfection est partout terminée.

La seconde solution consiste dans une simple réévaluation des revenus fonciers, sans toucher aux plans cadastraux ; on ne ferait alors que procéder à nouveau aux opérations administratives faites au moment de l'établissement du cadastre et qui comprennent quatre opérations : la classification, l'établissement d'un tarif provisoire, le classement, l'établissement d'un tarif définitif.

Une solution intermédiaire consiste, sans refaire les plans cadastraux, à les mettre à jour, tant au point de vue des voies de communication nouvelles que des changements dans les limites des parcelles, tout en recherchant les changements survenus dans les natures de culture, et en procédant à un nouveau classement.

IV. HISTORIQUE

Après les essais insuffisants faits au cours du XIX^e siècle pour corriger les défauts de la péréquation, la loi de finances du 21 juillet 1894 envisageait enfin la transformation de l'impôt foncier des propriétés non bâties en impôt de quotité. Elle invitait l'administration à préparer cette transformation et par là posait en même temps la question de la révision des évaluations. Un décret du 30 mai 1891 avait institué une commission extra-parlementaire du cadastre qui devait chercher les moyens pratiques de refaire le cadastre et de le transformer en instrument juridique. La conclusion de ses travaux fut que la réfection aurait coûté trop cher (500 millions avant guerre). Une loi du 17 mars 1898 est tout de même née de ces travaux : elle accorde une aide pécuniaire aux communes qui désireraient refaire leur cadastre, le plan parcellaire devant alors faire foi de la délimitation et de la contenance des propriétés. Un service spécial du renouvellement, de la révision, et de la conservation du cadastre, fut même créé création qui devait servir de préface à une révision générale et obligatoire. En réalité une centaine de communes seulement profitèrent de cette loi qui leur laissait, malgré tout, au moins 20% de la dépense.

Le Parlement, devant cet échec, adopta alors la deuxième méthode qui consiste à procéder à une simple réévaluation des revenus fonciers sans toucher aux plans cadastraux. La loi du 31 décembre 1907 décida l'exécution immédiate de cette révision, qui, dura de 1908 à 1913, laissant à l'ad-

ministration le soin de régler les méthodes de travail qui firent l'objet de la circulaire du 31 décembre 1908.

Cette fois le but fut atteint et, grâce à ce travail, la loi du 29 mars 1914 transformait l'impôt en impôt de quotité et posait comme nous l'avons vu le principe des évaluations vicennales. Ces révisions par série devaient s'effectuer selon les mêmes principes que la révision de 1908-1913, avec cette différence que la loi de 1914 donnait des garanties aux intéressés — et comme la révision de 1930-36, que nous devons étudier s'inspire dans une certaine mesure des mêmes principes généraux nous allons les examiner.

Après les travaux préparatoires de la direction, les percepteurs recherchaient, en consultant les propriétaires, les modifications survenues dans les diverses natures de culture et de propriétés depuis l'établissement du cadastre. Le contrôleur se rendait ensuite sur place, et, assisté des classificateurs, établissait le tarif provisoire, en divisant les natures de culture en treize catégories (indiquées par l'instruction de 1908), en subdivisant les catégories en classes auxquelles il attribuait, d'après les renseignements des baux, un revenu moyen à l'hectare. Les parcelles étaient réparties dans les différentes classes. On mettait ensuite au point ce tarif provisoire en l'appliquant à des parcelles de valeur locative notoirement connue et en le rectifiant en conséquence.

La révision exceptionnelle ordonnée par la loi du 16 avril 1930 comporte, elle aussi, la recherche des changements survenus dans la nature des cultures, et un nouveau classement des parcelles ; de plus, et c'est là son côté original la mise à jour sommaire des plans cadastraux, sans réfection proprement dite du cadastre (sauf dans les cas exceptionnels, les communes à lotissements par exemple, où

une réfection complète est reconnue indispensable aux travaux de révision).

C'est là l'idée maîtresse de la loi du 16 avril 1930 — loi en préparation depuis 1925 et minutieusement élaborée par l'Administration des contributions directes avant d'avoir été soumise au vote du Parlement — que d'avoir utilisé, aussi complètement que possible, le plan cadastral actuel. Se trouveront évitées par conséquent les opérations de triangulation et de géométrie, longues et coûteuses, qu'aurait exigé l'établissement d'un plan complètement neuf. En même temps est rendu possible l'emploi d'un personnel non spécialement préparé pour les travaux techniques. Le plan cadastral ancien a été établi dans de bonnes conditions, son approximation est largement suffisante et il n'est pas certain qu'avec les méthodes modernes plus perfectionnées, mais qu'on voudrait aussi plus rapides (on ne conçoit guère de nos jour un travail qui durerait quarante ans) on arriverait à faire beaucoup mieux. Les erreurs qu'on y relève sont rares. La conception qui consiste à prendre le plan ancien comme armature, à laquelle on attachera les détails nouveaux, est donc parfaitement justifiée. La mise à jour par un agent, non géomètre de profession, est relativement facile, grâce aux nombreux points de repère : bornes, lignes têtelières, murs en pierre sèche, amoncellements de pierrailles séculaires, haies, maisons, chemins anciens etc... figurés sur l'ancien plan. Les anciens lieux-dits subsistent encore dans beaucoup de régions avec leurs limites primitives, ce qui circonscrit la recherche du détail nouveau à lever dans un périmètre restreint, de sorte que les erreurs graves seront très rares.

Le principe qui a présidé à la mise en train des opérations est qu'il s'agit de situer les parcelles nouvelles dans le cadre

ancien plutôt que de les mesurer avec une exactitude mathématique. Et ce point de vue est très important car il explique à lui seul dans une large mesure la cadence relativement lente à laquelle se déroulent les opérations de la révision et que nous constaterons en examinant les résultats obtenus jusqu'à ce jour. (Nous verrons qu'il est dès maintenant certain que l'année 1936 sera largement dépassée.) Puisqu'il s'agissait de remplir un cadre ancien dont l'exactitude était satisfaisante l'administration avait pu légitimement prévoir l'emploi courant du mesurage au pas et même la généralisation de ce procédé. Mais après les premiers essais, et en raison des réclamations qu'ils soulevèrent, ce sont les mesurages à la chaîne qu'il fallut généraliser. Les données du problème s'en trouvèrent changées : le travail à la chaîne est non seulement beaucoup plus long, mais il exige la présence continue d'un chaineur, auxiliaire de l'agent technique.

Le principe admis de l'utilisation au maximum de l'ancien plan, ce n'était pas ce plan qu'on pouvait remanier, et ici l'administration, pour résoudre cette difficulté matérielle importante, a fait appel aux procédés photographiques les plus modernes pour avoir des copies exactes et claires.

En résumé, telle qu'elle est conçue, la révision exceptionnelle des évaluations foncières donnera une base équitable à l'impôt des propriétés non bâties. Elle était même la seule solution rationnelle dans les circonstances où elle a été décidée : complète puisqu'elle envisage tous les changements qui ont affecté la propriété foncière, et en même temps relativement économique et rapide, ce qui était tenir compte à la fois de la situation financière et des conditions économiques.

Il est d'autant plus important qu'elle soit effectuée dans de bonnes conditions que les nouvelles évaluations auront une répercussion sur l'impôt des bénéfices agricoles et même dans certains cas sur l'impôt général sur le revenu. Elle permettra d'autre part, grâce à la documentation recueillie à cette occasion, esquisse de l'état actuel de la propriété, d'assurer l'exécution des projets de remembrement qui serait si utile pour l'économie rurale.

Enfin, grâce à la mise à jour et au maintien à jour des documents cadastraux, elle facilitera la réfection complète du cadastre, si on veut jamais l'entreprendre ultérieurement.

DEUXIÈME PARTIE

Etude technique de la Révision

I. TEXTES LEGISLATIFS ET INSTRUCTIONS MINISTÉRIELLES

Loi du 16 avril 1930.
(loi de Finances)

« *Art. 2.* — La revision exceptionnelle des évaluations foncières des propriétés non bâties prescrite par les articles 45 et 47 de la loi du 22 mars 1924 et 28 de la loi du 13 juillet 1925 sera entreprise dès la promulgation de la présente loi.

« *Art. 3.* — Les résultats de la révision serviront de base à l'impôt pour toutes les communes, à partir de l'année 1936, et la majoration de 75 % prévue par l'article 23 de la loi du 3 août 1926 cessera d'être appliquée. A compter de la même date le produit des impositions départementales et communales afférentes à la contribution foncière des propriétés non bâties sera calculé suivant la règle fixée en matière de contribution foncière des propriétés bâties par l'article premier de la loi du 19 juillet 1925.

« *Art. 4.* — A titre transitoire, jusqu'à l'année 1935 inclusivement et au fur et à mesure de l'achèvement, dans chaque commune, des opérations de recherche de changements survenus dans les natures de culture et d'établis-

sement du nouveau classement, les résultats de ces opérations seront utilisés pour l'assiette de la contribution foncière, en faisant application des tarifs actuellement en vigueur : au préalable, ces tarifs seront mis, s'il y a lieu, en concordance avec le nouveau classement.

« *Art. 5.* — Lorsque des contestations contre les tarifs établis par les commissions communales ou départementales auront été portées devant la Commission centrale des évaluations foncières par les maires, les directeurs des contributions directes ou les propriétaires, les revenus imposables seront néanmoins déterminés conformément à ces tarifs et compris dans les rôles.

« Si ces contestations viennent à faire l'objet de décisions favorables aux contribuables, des dégrèvements seront rétroactivement accordés aux intéressés; au cas contraire, il ne sera procédé à aucune imposition supplémentaire.

« *Art. 6.* — L'article 12 de la loi du 29 mars 1914 est remplacé par les dispositions suivantes :

« Dans le délai d'un mois, à compter de la date de mise en recouvrement du premier rôle établi suivant les résultats de la révision, il sera délivré gratuitement, sur leur demande, aux propriétaires, *non domiciliés* dans la commune que ce rôle concerne, copie du détail des évaluations attribuées à leur propriété.

« Les avertissements afférents au dit rôle reproduiront le présent article. »

« *Art. 7.* — Il pourra exceptionnellement être procédé à la réfection du cadastre, sans le concours financier des départements et des communes, dans les localités où ce travail sera reconnu indispensable à l'exécution des opérations de révision.

« Art. 8. — Tous les cadastres renouvelés font l'objet d'une conservation régulière organisée aux frais de l'Etat et assurée conformément aux règles fixées par l'article 9 de la loi du 17 mars 1898. Le plan de délimitation ou de bornage dont l'établissement est prescrit en cas de changement de limite devra, sous la sanction déjà prévue au dernier alinéa de l'article 9 précité, être produit aux frais et à la diligence des parties au moment de l'enregistrement de l'acte ou du jugement translatif ou déclaratif de propriété. Si les intéressés négligent de produire ce plan, celui-ci sera établi d'office par l'administration et les frais en seront recouvrés comme en matière de contributions directes.

« Dans les communes non soumises au régime de la conservation, les dispositions des trois derniers alinéas de l'article 9 de la loi du 17 mars 1898 seront mises en vigueur au fur et à mesure de l'achèvement des opérations de recherche des changements survenus dans les natures de culture et d'établissement du nouveau classement en utilisant, pour la désignation des immeubles, les nouvelles notations contenues dans les divers documents cadastraux révisés. En cas d'impossibilité d'identifier les immeubles, il suffira d'indiquer dans l'acte translatif ou déclaratif de propriété, leur contenance, leur nature de culture, le lieu dit et les propriétés attenantes.

« Un règlement d'administration publique fixera les modalités d'application du présent article dont les prescriptions ne s'étendent pas aux départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle. »

Comme nous l'avons vu, l'administration, en exécution de la loi du 13 juillet 1925, avait commencé le travail de préparation de la révision.

Le décret du 5 août portait création d'un service chargé de la révision des évaluations foncières.

Le travail de la révision fut organisé par des instructions ministérielles du Ministère des Finances :

Instruction provisoire du 6 août 1929 (travaux préparatoires de la Direction).

— — 2 septembre 1929 (établissement des plans).

— — 31 août 1929 (exécution des travaux à effectuer dans la commune avant l'établissement du tarif).

Instruction complémentaire du 15 avril 1930.

Circulaire ministérielle du 16 juillet 1930.

Instruction provisoire du 15 juillet 1931 (travaux relatifs aux tarifs pendant la période transitoire).

II. LE PERSONNEL DE LA REVISION

Les travaux de la révision des évaluations foncières sont confiés à différents services de l'Administration des finances, soit qu'on demande un effort supplémentaire à des cadres déjà existants, soit que l'on ait créé des cadres temporaires pour la durée de la révision, ce qui est l'un des traits généraux du travail actuel. D'ailleurs il est fait en même temps un large appel à la collaboration des intéressés, dans toutes les opérations où elle est possible.

1. Cadres existants. — L'ensemble des travaux de la révision est placé sous la haute autorité de la Direction générale des contributions directes. Les directions départementales des contributions directes rassemblent la documentation nécessaire à la révision et utiliseront les documents qu'elle permettra d'établir. Le directeur départemental des contributions directes ne s'occupe en principe que de la partie administrative, mais tous les travaux techniques sont néanmoins accomplis sous son autorité.

2. Cadres créés spécialement pour la durée de la révision. — La surveillance générale des opérations de terrain est confiée à un service spécial d'inspection, adjoint à la direction générale des contributions directes et comprenant : un chef de service du grade de directeur et une dizaine d'inspecteurs principaux des contributions directes, tout le territoire ayant été divisé en dix régions.

Dans chaque département tout le personnel d'exécution est placé sous l'autorité d'un de ces inspecteurs

régionaux dont la circonscription comprend donc de 7 à 10 départements.

Les diverses reproductions de plans : reproduction des anciens plans cadastraux et reproduction du plan définitif de révision, sont demandées au service spécial d'inspection.

La partie technique dans chaque département incombe au Service départemental des révisions foncières : le chef de ce service est choisi de préférence parmi les fonctionnaires des contributions directes ou, à défaut, parmi les fonctionnaires d'autres administrations. Il est secondé suivant l'importance du département par un, deux ou trois adjoints. Le chef de service et ses adjoints, pour accomplir leur mission de contrôle des opérations de terrain, reçoivent, outre leur traitement fixe, des indemnités de déplacement en automobile. Un nombreux personnel est employé à la direction départementale : dessinateurs, pour le calque des plans définitifs de révision, pour le dessin des plans d'assemblage; employés (hommes ou femmes) pour les collationnements; agents spécialisés pour les levés particulièrement difficiles.

Mais la majeure partie du personnel spécial chargé de l'exécution des travaux est composée d'« agents techniques », appelés aussi « agents de terrain ». Aucun diplôme n'est exigé d'eux, ils doivent simplement être agréés par la Direction des contributions directes. Ils font, à la direction du service, un stage d'une semaine pendant laquelle on les met au courant du travail à effectuer. Puis ils sont affectés à une commune, de préférence aux environs de leur résidence, ce qui a le double avantage de leur éviter des déplacements, qui ne leur donneraient d'ailleurs pas droit à une indemnité, et de profiter des connaissances

qu'ils ont acquises de la région et de ses habitants, auxquels ils devront souvent recourir pour obtenir des renseignements.

Ils reçoivent un salaire fixe de 40 à 50 francs par jour suivant les localités (salaire majoré d'indemnités pour charge de famille). Au bout de six mois ils sont soumis à un mode de paiement mixte, en partie fixe, en partie proportionnel au rendement.

Leur travail s'accomplit à la mairie, où leur présence régulière, d'environ huit heures, peut être contrôlée. — abstraction faite, évidemment, des longs séjours sur le terrain que leur tâche impose.

La commune assure leur installation dans un local chauffé. (Et remarquons, en passant, que c'est là la seule charge imposée aux communes pour tout le travail de la révision. Elles avaient pu craindre à un moment, pendant les travaux de préparation de la révision, qu'on leur demande leur participation aux charges financières, comme lorsqu'il s'agit de réfection complète du cadastre. Mais l'Etat a tout pris à sa charge, et peut-être y a-t-il eu là une exagération, comme certains ont pu le penser. En effet, s'il s'agit au premier chef d'un travail intéressant l'ensemble du pays, dans un but de justice fiscale, il faut bien reconnaître que les communes profiteront directement de la nouvelle documentation rassemblée à l'occasion de la révision. De plus, pour des communes d'importance comparable, la dépense peut varier dans d'énormes proportions. Malgré tout on a sans doute bien fait d'éviter de nouvelles entraves à la révision en ne demandant pas cette participation...)

Nous venons de voir le régime normal de rétribution et de travail des agents techniques. Il en existe aussi¹

quelques-uns qui, après avoir effectué le même stage, sont autorisés à travailler à leur domicile. Le mode de paiement devient alors plus complexe. Il est calculé par rapport au nombre de parcelles, d'hectares ou de propriétaires que comprend la commune. Ces agents sont dits « non permanents » et travaillent librement.

Les agents techniques sont assistés de « chaîneurs », jeunes gens sans compétence particulière, dont le travail, uniquement matériel, reçoit un salaire modique payé par le service, sauf lorsqu'ils sont employés par des agents techniques non permanents. Ils sont alors payés par ces derniers, qui sont en somme considérés comme des entrepreneurs.

Le travail sur le terrain est pénible et délicat. Il demande aussi à être fait consciencieusement, car l'agent technique opère seul sur le terrain. Ce ne sont pas les quelques vérifications opérées qui pourront redresser son travail. S'il est mal fait, il n'y a qu'à le refaire : c'est la solution qu'on a été obligé d'adopter dans quelques communes, surtout au début de la révision.

L'exécution des plans, d'autre part, est un travail qui exige de réelles qualités de dessinateur et souvent la difficulté se trouve augmentée par une installation médiocre.

Enfin le travail des fiches est fastidieux. Il est vrai qu'il est dans les projets de l'administration d'en décharger les agents techniques pour le faire exécuter par le personnel des directions départementales.

Pour toutes ces raisons et sans vouloir apprécier dès maintenant les premiers résultats obtenus, on peut prévoir que ce sera là un point délicat de la révision entreprise. Aussi l'insuffisance du recrutement des agents techniques a-t-elle préoccupé l'administration, qui a procédé par

tâtonnements. De nombreux agents, après avoir entrepris la révision dans une ou deux communes, ont dû renoncer à leur tâche soit par incapacité, soit volontairement, parce que la rémunération n'était pas en rapport avec les efforts demandés, soit aussi par suite des nombreux changements dans les méthodes de travail que l'on a imposées à ces agents au début de la révision, inconvénient d'ailleurs inhérent à toute période d'organisation. Quoiqu'il en soit, après un nouvel appel, l'administration a fini par recruter quelques éléments capables et semble avoir obtenu satisfaction quant au nombre d'agents nécessaires. Au début elle demandait des jeunes gens ayant fait leur service militaire ou des retraités encore valides. Elle a ensuite posé la limite d'âge de 45 ans. Elle s'est trouvée favorisée par le chômage dans l'industrie privée. Mais on ne peut s'empêcher de penser qu'un jeune homme sérieux, pourvu d'une bonne culture élémentaire, et ayant des qualités de dessinateur hésitera toujours à entrer, pour quelques années, dans une voie sans avenir, pour faire un travail intéressant sans doute mais rebutant au premier abord.

C'est là une énorme difficulté pour l'administration et il faudra aussi en tenir compte dans l'appréciation des résultats.

Au surplus, ne parle-t-on pas aujourd'hui de suppression d'emplois, ou de crédits, qui toucheraient un des premiers le service de la révision, alors qu'il vient à peine d'obtenir ses cadres ?

**Tableau chronologique des diverses opérations
de la révision exceptionnelle des évaluations foncières**

TITRE I

**DE 1930 A 1935 INCLUS
MISE A JOUR DES DOCUMENTS CADASTRAUX**

Chapitre premier. — Travaux préparatoires :

Section I. — Reproduction des anciens plans cadastraux, par le service central de l'inspection.

Sections II et III. — Etablissement du répertoire alphabétique des propriétaires et des fiches parcellaires, par la direction des contributions directes.

Section IV. — Rassemblement d'une documentation en vue de la recherche des erreurs d'attribution, par la direction des contributions directes en liaison avec les services intéressés.

Section V. — Travaux d'annotation des plans croquis, par le chef de service départemental et ses adjoints.

Chapitre II. — Travaux à effectuer dans la commune :

Section I. — Opérations administratives préliminaires, soit :

A. Groupement des natures de culture.

B. Classification,

C. Choix et reconnaissance des types,
par le service des contributions directes en collaboration avec les classificateurs.

Section II. — Travaux de l'agent technique.

A. Travaux à la mairie par l'agent technique, auxiliaire recruté pour la durée des travaux.

Nature de ces travaux :

Mise au point préalable, aussi parfaite que possible du répertoire alphabétique des propriétaires.

Recherche des erreurs d'attribution.

- B. *Travaux sur le terrain*, par l'agent technique, sous la direction d'un chef de service, la surveillance d'un service d'inspection adjoint à la direction générale des contributions, et l'autorité du directeur des contributions directes.

Nature de ces travaux :

Reconnaissance préalable des voies de communication nouvelles.

Identification sur place des propriétés.

§ 1. Recherche des modifications survenues dans les limites des parcelles, et mise à jour, à main levée, du plan croquis.

§ 2. Recherche des changements d'attribution.

§ 3. Recherche des changements survenus dans les natures de culture.

§ 4. Etablissement d'un classement provisoire des parcelles.

Mise à jour du plan croquis.

- C. *Mise en œuvre des renseignements recueillis sur le terrain*, par l'agent technique.

§ 1. Etablissement du plan définitif de révision, présentant à la fois le figuré de l'ancien et du nouvel état parcellaire, et, à l'intérieur de chaque parcelle actuelle, les éléments en permettant l'identification :

Indication du propriétaire.

Nature de culture.

Classe.

Numérotage nouveau.

- D. *Dernières opérations administratives*, par le service des contributions directes en collaboration avec les classificateurs.

Nature de ces opérations :

Classement définitif.

S'il y a lieu, mise en harmonie du tarif actuel avec le nouveau classement.

Chapitre III. — Travaux postérieurs aux opérations effectuées dans la commune :

Utilisation des données recueillies pour l'assiette de la contribution foncière, par la direction des contributions directes.

Confection de l'esquisse de l'état actuel de la propriété par le service central de l'inspection.

Conservation des documents cadastraux pendant la période transitoire, par le service des révisions foncières.

TITRE II

FIN DE L'ANNEE 1935

Les évaluations.

1. Travaux relatifs à la mise en vigueur pour 1936 des résultats d'ensemble de la révision.

2. Etablissement du tarif des évaluations.

2. Etablissement du tarif des évaluations par les commissions communale et départementale, et, sur appel par la commission centrale.

Application du nouveau tarif sur les matrices cadastrales et sur les états de section, par la direction des contributions directes.

3. Communication aux propriétaires. Réclamations par la direction des contributions directes.

4. Incorporation des résultats de la révision dans les rôles de 1926, par la direction des contributions foncières.

TITRE III

A PARTIR DE L'ANNEE 1936

TRAVAIL ANNUEL DES REVISIONS FONCIERES



TITRE I

Mise à jour des documents cadastraux (1930-1935)

CHAPITRE PREMIER

LES TRAVAUX PREPARATOIRES DE LA DIRECTION

L'ancien cadastre devant servir de base aux travaux de révision, la première phase du travail préparatoire consiste à en recueillir tous les éléments utiles.

Les instructions provisoires du 6 août 1929 (modifiée le 15 septembre 1931) et du 2 septembre 1931 déterminent les modalités de ce travail.

Section 1. — Reproduction des plans cadastraux.

L'instruction provisoire du 2 septembre 1931 confie l'établissement de ces plans à la section des reproductions et tirages du service central de l'inspection.

Elle avait déterminé les différents plans à fournir aux agents de terrain, mais à l'usage de légères modifications ont été reconnues nécessaires.

Aujourd'hui, l'agent technique dispose pour chaque commune de deux séries de plans :

Deux reproductions du plan cadastral :

Un tirage en bistre, sur papier ordinaire, pour l'établissement du plan-croquis;

Un tirage en bleu pâle sur papier fort pour l'établissement du plan définitif de révision.

Deux tableaux d'assemblage :

Un tirage en bistre sur papier ordinaire destiné à être affiché à la mairie;

Un tirage en bleu pâle sur papier fort pour l'établissement du tableau d'assemblage définitif.

D'ailleurs si l'état actuel du morcellement d'une partie du territoire l'exige, le chef de service peut demander au service central de l'inspection des tirages à une échelle supérieure.

Section 2. — Etablissement d'un répertoire alphabétique des propriétaires.

Ce travail est prévu par l'instruction provisoire du 6 août 1929.

Le Directeur des contributions directes fait établir, sur un carnet à feuilles mobiles, un répertoire alphabétique des propriétaires. A l'aide de la matrice générale, il fait consigner pour chaque propriétaire :

Les nom, prénoms, surnom, profession, qualité, adresse;

Le numéro du compte à la matrice cadastrale des propriétés non bâties;

L'article à la matrice cadastrale générale;

Le numéro du compte des propriétés bâties, s'il y a lieu.

En tête du répertoire alphabétique sont placées les collectivités : hôpitaux, sociétés, communes etc... avec indication des propriétés destinées à un service public (cime-

tières, jardins des écoles etc.) qui, ne payant pas d'impôt, ne sont citées que pour mémoire.

Section 3. — Dépouillement de la matrice cadastrale des propriétés non bâties et établissement des fiches parcellaires.

Ce travail est réglé par l'instruction provisoire du 6 août 1929, modifiée le 15 septembre 1931.

La matrice cadastrale des propriétés non bâties est dépouillée compte par compte, et ligne par ligne et pour chaque ligne est établie une fiche parcellaire, modèle X sur papier bulle.

Des fiches spéciales, modèle X' sont utilisées *pour l'inscription des parcelles créées depuis l'établissement du cadastre*, et figurant à la matrice sous la forme $\frac{N}{n}$ (N étant le numéro d'ordre faisant suite au dernier numéro du lieu-dit ou de la section et n étant le numéro d'ordre de la parcelle la plus voisine).

Les inscriptions successives faites au tableau des diminutions de la matière imposable sont enfin portées sur des fiches Y (papier lilas) portant indication de l'année et du motif de l'inscription au tableau des diminutions.

Les fiches X et Y sont alors classées par sections, dans l'ordre des numéros du plan. L'employé chargé de ce travail se livre en même temps à un travail de vérification, contrôlant la concordance des surfaces, portant le signe p sur les parcelles divisées, rectifiant au besoin les erreurs matérielles.

Les discordances qui peuvent subsister sont portées sur

(Mod. X)

Commune ;

Section ;

Numéro

Lieu dit ;

Parcelle cadastrale ancienne				
Contenance			Nature de culture	Classe
ha.	a.	c.a.		

Parcelle ancienne

(Situation à la
matrice)

Désignation du propriétaire				Numéro du Répertoire		
M.						
Contenance			Nature de culture	Cl.	Folio	Ligne
ha.	a.	c.a.				

Situation de la
parcelle
dans le nouveau
numérotage

Contenance			Porté à : (1)	Observations

(1) Numéro nouveau ou plan.

un relevé modèle U avec indication de la suite donnée. Si ces discordances s'expliquent par une erreur, des corrections sont apportées à la matrice et aux fiches X.

Si au contraire les recherches entreprises ne donnent aucun résultat le déficit ou l'excédent constatés sont relevés, dans le premier cas sur une fiche Y dans le second cas sur une fiche Z (papier vert).

Les fiches une fois régularisées, la direction fait dresser sur un imprimé modèle R 20 la récapitulation des contenance inscrites sur ces fiches, exception faite des fiches X'.

Section 4. — Rassemblement d'une documentation concernant les erreurs d'attribution.

Tous les renseignements fournis par les documents cadastraux anciens ayant été recueillis, la Direction des contributions directes rassemble alors toute une documentation en vue de la recherche préalable des erreurs d'attribution. Ces renseignements, portant sur les états des cotes multiples, des cotes irrecouvrables, des cotes acquittées par d'autres que les imposés, des cotes inférieures à 1 franc, etc..., sont fournis par les percepteurs quelque temps avant le début des opérations de révision dans une commune.

La Direction des contributions directes, ayant alors rassemblé toute la documentation possible, la transmet au chef de service départemental.

Avant l'ouverture des opérations dans une commune, celui-ci, d'autre part, s'est adressé aux différents services détenteurs de plans afin d'avoir connaissance, en particulier, des tracés des voies de communications nouvelles. Il s'adresse par exemple aux Ponts et Chaussées, aux Compagnies de chemins de fer, aux services vicinaux, aux services du génie militaire, aux administrations forestières, au génie rural, aux mines etc.

Il s'efforce également d'obtenir communication des plans privés (lotissements, bornages, etc.).

Section 5. — Travaux d'annotation des plans croquis.

En possession de ces documents et de ceux que lui a fournis la Direction, le chef de service départemental fait alors procéder par le personnel de ses bureaux à l'annotation des plans croquis.

Il fait d'abord porter sur les plans les voies de communications nouvelles, ou les modifications qu'elles ont subies depuis l'établissement du cadastre, les modifications au tracé des rivages de la mer, les modifications au domaine public concédé ou non, etc.

Enfin application est faite sur le plan, légèrement, au crayon tendre, de toutes les indications recueillies par la Direction. Les données des fiches parcellaires modèle X sont d'abord reportées. Le plan croquis reçoit pour chaque parcelle l'indication du nom du propriétaire, de la contenance, de la nature de culture et de la classe (un tableau d'abréviations arrêté à l'avance désigne par une lettre les différentes natures de culture. Exemple : T. signifie terre, V. vigne, etc.).

Ces plans ainsi annotés concrétisent tous les renseignements connus. Ils servent de base au travail de l'agent technique pour les travaux à effectuer dans la commune. Son travail consiste à confronter ces plans avec la réalité, à vérifier leurs données et à les corriger.

CHAPITRE II

TRAVAUX A EFFECTUER DANS LA COMMUNE

La mise en train de ces travaux doit être portée à la connaissance de tous les intéressés; à cet effet, dans chaque département, le Préfet prend un arrêté « d'ouverture des travaux » indiquant qu'ils seront entrepris à partir du... dans telle commune, et prie les maires, et tous les agents des services publics, d'apporter leur concours à ces opérations d'intérêt général. L'arrêt est affiché et publié, les propriétaires et les forains sont invités à signaler les erreurs de mutation qu'ils peuvent connaître, et à prendre une part active aux travaux sur le terrain par les renseignements qu'ils sont en mesure de donner, en particulier, pour leurs propres immeubles.

L'exécution des travaux à effectuer dans la commune avant l'établissement du tarif est réglée par l'instruction provisoire du 31 août 1929 — complétée par celle du 15 juillet 1931.

Ces travaux sont de deux sortes :

Les travaux techniques exécutés sur le terrain par l'agent technique, après mise au point à la mairie des documents qui lui ont été fournis.

Les travaux administratifs exécutés à la mairie avant et après les travaux techniques, sous la surveillance de

l'inspecteur principal des contributions directes, par le chef de service des révisions foncières et ses adjoints.

Section 1. — Les opérations administratives préliminaires.

Les opérations de révision sont ouvertes dans la commune par une réunion à la mairie, en présence de l'agent technique, du chef de service (ou de son adjoint), du maire et des classificateurs, c'est-à-dire de la *Commission communale* constituée conformément à l'article 8 de la loi du 30 décembre 1928 et ainsi libellé :

« Lors de la révision des évaluations dans chaque commune, le tarif des évaluations et le classement des parcelles par nature de cultures et par classes seront établis par une commission qui comprendra le contrôleur des contributions directes ou un représentant de cette administration, le maire, les classificateurs titulaires et les suppléants choisis par la Chambre d'agriculture, une moitié parmi les propriétaires ruraux, l'autre moitié parmi les assujettis à la cédule des bénéfices agricoles, sur une liste de 20 noms proposés par le Conseil municipal. Deux des classificateurs, un propriétaire et un exploitant, devront être forains.

Lorsque le territoire d'une commune comportera un ensemble de propriétés boisées de cent hectares au minimum, la Commission devra comprendre au moins un classificateur propriétaire de bois ou forêts; pour l'évaluation des propriétés boisées, il lui sera adjoint un agent du service forestier si l'Administration des Eaux et Forêts le demande. »

L'agriculture est donc très largement représentée au sein de cette commission; nous verrons qu'il n'en est pas de même dans les commissions départementales et dans la

commission centrale. La principale innovation apportée ici, à la loi de 1914 consiste dans l'admission d'exploitants, à côté des propriétaires, au sein de la commission. Mais les travaux de cette commission doivent s'inspirer de l'esprit de la loi de 1914.

La commission est maîtresse de ses décisions. S'il s'élève des contestations dans son sein, le maire, qui la préside, les fait contresigner dans les procès-verbaux de réunions, en indiquant le nombre de voix « pour » et « contre ». Dans ce cas c'est à la commission départementale qu'il appartient de statuer. Si les agriculteurs ont obtenu la majorité dans la commission communale, ils supportent en même temps la plus grande part de responsabilité si des erreurs ou des exagérations sont commises.

Le chef de service commence par faire aux classificateurs un exposé du but et des conditions de la révision (art. 6 de l'instruction du 31 août 1929 complété par l'instruction du 15 juillet 1931, art. 8). Il insiste sur la nature des seules opérations auxquelles il sera procédé pour le moment dans la commune : groupement des natures de culture, classification, choix et reconnaissance des types; opérations techniques sur le terrain ayant pour but la détermination des limites parcellaires actuelles, l'identification des propriétés, la reconnaissance des changements survenus dans les natures de culture, l'établissement d'un classement provisoire des parcelles; fixation définitive du classement à la réunion de clôture, et mise en harmonie, s'il y a lieu, du tarif actuel avec ce classement.

Quant aux nouveaux tarifs d'évaluation, il leur indique qu'ils ne seront arrêtés que vers la fin de 1935, en une opération d'ensemble dans toutes les communes à la fois pour assurer aux évaluations toute l'homogénéité désirable.

Après cet exposé on aborde les différentes questions que l'on a à examiner dans cette réunion et qui sont :

La recherche et le groupement des natures de cultures;

La classification;

Le choix des parcelles types.

A. *La recherche et le groupement des natures de cultures.*

— La commission cherche à grouper les natures de culture ou de propriété suivant leur analogie. Elles sont rangées dans les treize grandes catégories suivantes :

1^o Terres;

2^o Prés et prairies naturels, herbages et pâturages;

3^o Vergers et cultures fruitières d'arbres et arbustes, etc.;

4^o Vignes;

5^o Bois, aulnaies, saussaies, oseraies, etc.

6^o Landes, pâtis, bruyères, marais, terres vaines et vagues, etc.;

7^o Carrières, ardoisières, sablières, tourbières, etc.;

8^o Lacs, étangs, mares, abreuvoirs, fontaines, canaux non navigables, etc.;

9^o Jardins autres que les jardins d'agrément, terrains affectés à la culture maraîchère, florale et d'ornementation, pépinières, etc.;

10^o Terrains à bâtir, etc.;

11^o Terrains d'agrément, parcs, jardins, pièces d'eau, terrains spécialement aménagés en vue de la chasse, etc.;

12^o Chemins de fer, canaux de navigation et dépendances;

13^o Sols des propriétés bâties et des bâtiments ruraux, superficies des chantiers et lieux de dépôt, etc.

Nous ne rapporterons pas ici la nomenclature complète des principales natures de cultures avec l'indication de la catégorie à laquelle chacune d'elles doit être

rattachée. On rattache par exemple les cultures suivantes :

Aspergières, chenevières, houblonnières, prairies artificielles, terres diverses, etc... à la première catégorie : terres.

Par contre des difficultés de détail très variées peuvent se présenter et nous ne pouvons les examiner toutes.

Il est possible que, dans une commune, toutes les catégories ne soient pas représentées, mais, par contre, il peut arriver que des utilisations du sol, spéciales à certaines régions, n'aient pas été prévues. On les range dans la catégorie de celles avec lesquelles elles ont le plus de ressemblance. Le chef de service a d'ailleurs reçu de la direction des contributions directes la liste générale des natures de culture ou de propriété représentées dans le département, et il s'y reporte chaque fois que surgit une difficulté.

L'instruction du 31 décembre 1908 prévoit dans son article 18 le cas où une parcelle peut être rangée dans deux catégories différentes, selon qu'on la considère isolément dans sa nature intrinsèque ou qu'on la conçoit comme partie intégrante d'une autre propriété; par exemple un bassin considéré isolément serait rangé dans la huitième catégorie, mais s'il fait partie d'une propriété d'agrément il est à ranger dans la onzième.

B. *La classification.* — Après avoir établi ces groupes de cultures dans le cadre de la nomenclature officielle, la commission détermine le nombre de classes à prévoir dans chacune des catégories énumérées ci-dessus, pour fixer convenablement la valeur locative selon les divers degrés de fertilité du sol, la valeur des produits, la situation topographique des propriétés. C'est la classification, opérée

tion très délicate, car elle dépend uniquement de l'appréciation d'hommes qui peuvent se tromper ou même se laisser influencer par des considérations extérieures à leur fonction actuelle. N'a-t-on pas fait souvent entre autres cette constatation curieuse que les classificateurs avaient tendance à amplifier les rendements moyens de leurs propres terres ?

Les classificateurs doivent considérer les parcelles en faisant abstraction complète de la personnalité des propriétaires, ce qui peut être très difficile.

Les représentants de l'administration s'efforcent, d'ailleurs, de faire une œuvre équitable; il ne faut pas croire, selon une opinion assez répandue, qu'ils soient animés d'un esprit de fiscalité tendant toujours à accroître la productivité de l'impôt; c'est l'esprit de justice fiscale qui doit prévaloir, et qui prévaut presque toujours. Au surplus l'administration a tout intérêt à éviter les protestations et réclamations nombreuses qui ne feraient qu'entraver la marche d'ensemble du travail.

La classification, et plus tard le classement, posent la question de l'amélioration apportée à leurs terres par certains propriétaires. Faire abstraction de leur personnalité c'est là le principe. Mais on est bien obligé de tenir compte de la façon dont leurs terres sont mises en valeur. Il faudra, à ce point de vue, distinguer deux sortes d'améliorations : les « améliorations culturelles » qui sont temporaires et résultent de l'effort d'un exploitant avisé, qui emploie des méthodes rationnelles et soigne ses travaux. Il serait injuste de le pénaliser pour cette amélioration que, de plus, il ne pourra peut-être pas maintenir. Les « améliorations foncières », qui sont permanentes, par exemple des travaux d'irrigation, d'assèchement, dont

l'effet est prolongé, peuvent justifier un certain surclassement; mais il faudra agir avec prudence, pour ne pas entraver la marche du progrès agricole et les initiatives intelligentes.

Mais la question la plus délicate à résoudre, celle qui constitue ce travail proprement dit de classification, c'est celle du nombre de classes à créer dans chaque groupe ou catégorie. L'appréciation en est entièrement laissée aux commissions communales. Il faut savoir choisir un juste milieu. Lors de la révision de 1908-1913, on s'est peut-être laissé aller à trop simplifier dans un certain nombre de communes; diverses régions ont souffert de la réduction excessive du nombre primitif des classes. Mais aujourd'hui il ne faut pas tomber dans l'excès inverse et multiplier le nombre des classes, ce qui augmente les difficultés du classement. Dans la pratique, l'appréciation de différences minimales pousse à prendre des décisions arbitraires; on se rapproche de la réalité qu'avec des différences bien marquées que l'on est obligé de respecter.

Le plus souvent, et quoique la chose soit très controversée, on pourra se borner à trois classes correspondant aux notions simples « bonnes, moyennes, mauvaises terres » (le mot terre étant pris dans son sens général). Par exception, on pourra diviser la catégorie importante des « terres » en quatre classes : « Très bonnes, bonnes, moyennes, mauvaises ». On pourra encore établir une quatrième classe dans les communes de grande superficie comprenant des terrains très différents. Pour les cultures ne devant donner de revenu qu'au bout d'un certain nombre d'années après la plantation, les bois, les vignes etc. il n'est pas établi de classification distincte, et elles sont classées par rapport aux immeubles de même nature et de même valeur, en plein rapport. La jurisprudence du Conseil

d'Etat est très nette sur ce point, ce qui n'empêche pas les discussions de se poursuivre. La classification forestière, de même — comme nous le verrons — que le calcul du revenu forestier, présentent une physionomie particulière à cause de la technicité des questions forestières. L'instruction de 1908 indique la distinction de quatre groupes :

Taillis;

Taillis sous futaie;

Futaie feuillue;

Futaie résineuse;

Mais ils ne correspondent à aucune gradation de revenu, de sorte que, dans chaque groupe, il faut prévoir des classes établies sur les véritables facteurs du revenu et non pas seulement sur l'« aménagement » des forêts. La classification forestière doit donc tenir compte non seulement du sol et de sa fertilité, mais encore du mode de traitement, du peuplement, des essences et des facilités d'accès qui jouent un rôle important dans la valeur des produits de la forêt. Les commissions communales n'ont pas toujours la compétence nécessaire, c'est pourquoi une commission consultative a été constituée dans chaque département; elle n'est en général réunie qu'une fois par an et n'a fait jusqu'ici que donner son avis sur le tableau de classification préparé pour le département par la direction des contributions directes.

L'assemblée des Présidents des Chambres d'agriculture de France, sur l'initiative du Comité des Forêts et de l'Association Nationale du Bois, s'est préoccupée de ces questions et a émis des vœux adressés au Ministère des Finances. En ce qui concerne la classification, cette assemblée demande : que les commissions consultatives soient appelées à procéder effectivement à une étude d'ensemble de la pro-

priété boisée de leur département et à l'étude particulière de forêts types pouvant servir de base à la classification; que les tableaux de classification actuellement établis soient complétés de manière à former, à l'usage des commissions communales, une nomenclature suffisamment détaillée pour qu'elles y trouvent, sans avoir à surmonter des difficultés techniques hors de leur compétence, les éléments d'une décision judicieuse.

C. Choix de la parcelle type. — La classification des parcelles terminée, la Commission choisit pour chacune des classes une parcelle ou un groupe de parcelles « types » dont la valeur locative correspond à la moyenne des parcelles à ranger dans la classe. Ce choix doit porter sur des parcelles de moyenne importance, bien homogènes, reconnues au besoin sur le terrain et parmi celles-ci il faut prendre de préférence les parcelles louées ou qui ont fait l'objet de transactions récentes.

Cette parcelle type, correspondant à chacune des classes, servira de terme de comparaison à l'agent technique, quand il sera sur le terrain, pour lui permettre d'apprécier la valeur des autres parcelles qu'il convient de placer dans la même classe. Cette désignation est donc des plus importantes.

Section II. — Travaux de l'agent technique

Nature de ces travaux. — Ils consistent, pour l'agent technique, à déterminer la nature de culture ou de propriété des parcelles actuelles, et à en préciser l'attribution.

Mais que faut-il entendre par parcelle actuelle?

La définition en est donnée par les instructions : On

entend par parcelle actuelle toute portion de terrain d'un seul tenant, située dans un même lieu-dit, d'une même nature de culture, d'une même affectation, appartenant à un même propriétaire.

La parcelle actuelle, ainsi précisée, correspond à chaque immeuble appelé à recevoir un numéro d'ordre particulier dans le nouveau numérotage.

Par contre on appelle parcelle ancienne tout immeuble inscrit à une ligne de la matrice à l'ouverture des travaux et parcelle cadastrale ancienne toute portion de terrain correspondant à un numéro entier du cadastre actuellement en vigueur.

Différentes phases des travaux : les travaux de l'agent technique comprennent :

- a) Des travaux préparatoires à la mairie ;
- b) Des travaux sur le terrain ;
- c) La mise en œuvre des renseignements recueillis sur le terrain.

A. TRAVAUX PRÉPARATOIRES A LA MAIRIE.

L'agent technique étant à la source des renseignements, commence par chercher à perfectionner les instruments de travail qui lui ont été fournis.

Pour ces mises au point, il s'adresse aux classificateurs et aux propriétaires eux-mêmes. Il s'assure ainsi l'aide d'auxiliaires connaissant bien la situation actuelle des immeubles de la commune.

Il tient un carnet de renseignements sur lequel il note tout ce qui peut l'aider dans la recherche de l'identité des propriétaires, dans celle des parcelles actuelles, etc...

Il porte ses efforts sur la mise au point, aussi parfaite

que possible, du répertoire alphabétique des propriétaires. La bonne réalisation de ce travail a une grande importance. Elle fait l'objet d'une instruction très précise du 10 août 1927, publiée par la Direction générale des contributions directes. Il s'agit, comme on a pu le dire, d'« écheniller » les listes qui figurent sur les matrices actuelles, de supprimer les noms des contribuables décédés, disparus, ou partis, de rassembler les multiples inscriptions concernant le même propriétaire, de rectifier les nombreuses désignations erronées ou incomplètes, de procéder enfin à l'inscription des contribuables nouveaux.

L'agent technique recherche également les principales erreurs d'attribution, c'est-à-dire les mutations entachées d'erreurs. Ces erreurs, très abondantes, proviennent souvent de l'imprécision des renseignements donnés dans les actes translatifs de propriété, qui ne contiennent parfois que de vagues indications, en l'absence de renseignements précis sur la section, le numéro du plan, la contenance des parcelles. La conséquence de ce fait est le payement par les contribuables de l'impôt qu'ils ne doivent pas, alors que le propriétaire réel est exonéré.

Le répertoire et la reproduction du plan sont corrigés par l'agent technique, au fur et à mesure des renseignements recueillis. Il note les changements à apporter dans la désignation et le classement des propriétés (selon les règles tracées dans la notice du 10 septembre 1927), puis il rectifie au crayon les indications figurant à l'encre rouge sur le plan croquis. Il procède ensuite à la mise à jour du plan croquis à l'aide des plans existant dans la commune : plans des chemins communaux, plans de bornage des particuliers etc.

Organisation des tournées sur le terrain :

Prêt à commencer ses tournées sur le terrain, l'agent technique les organise de façon à s'assurer le plus possible le concours des intéressés. Dans ce but une reproduction du tableau d'assemblage des sections est affichée à la mairie. Chaque jour l'agent technique indique sur le tableau la portion du territoire sur laquelle il opère.

B. TRAVAUX SUR LE TERRAIN.

Les travaux de l'agent technique sur le terrain constituent la partie centrale de la revision — ils consistent dans l'identification sur place des propriétés.

Cette identification comporte :

§ 1. La recherche des modifications survenues dans les limites des parcelles et la mise à jour à main levée du plan croquis.

§ 2. La recherche des changements d'attributions.

§ 3. La recherche des changements survenus dans les natures de culture.

§ 4. L'établissement d'un classement provisoire des parcelles.

§ 5. La mise à jour du plan croquis.

Ces travaux sont dirigés par le chef de service départemental de la revision foncière, sous l'autorité du directeur des contributions directes, la surveillance générale en étant confiée à un service d'inspection adjoint à la direction générale des contributions directes.

C'est aussi la partie la plus délicate des opérations, et celle dont dépendra toute la valeur des travaux entrepris. C'est la suite logique des travaux que nous avons étudiés jusqu'ici, c'est la confrontation des documents, rectifiés par tous les renseignements qu'on a pu recueillir, avec la

réalité. C'est la rectification sur place, au vu des choses, de ces documents établis jusqu'ici « en salle » si l'on peut dire. L'agent technique va les compléter, les redresser et trancher les cas douteux qu'on a pu réserver.

§ 1. *Recherche des modifications survenue dans les limites :
Mise à jour du plan cadastral.*

La mise à jour du plan cadastral consiste à identifier sur le terrain les éléments de l'ancien plan qui subsistent, et à y rattacher, par des opérations simples et rapides, les limites nouvelles. Cette identification est grandement facilitée quand elle peut s'appuyer sur un tracé exact des voies de communication. Aussi l'agent technique procède-il d'abord à la *reconnaissance des voies de communication*. Cette reconnaissance effectuée, l'agent technique met en place sur le plan les voies créés ou modifiées depuis le cadastre, et supprime les voies disparues. L'instruction provisoire du 31 août 1929, modifiée par celle du 15 avril 1930, donne aux agents toutes les indications voulues, tant sur les recherches à faire, que sur la représentation sur le plan croquis.

Le plan est à compléter, en ce qui concerne les voies publiques, par le tracé :

- des routes et chemins de toute nature classés;
- des voies ferrées;
- des canaux;
- des rivières navigables et flottables;
- des rivages de la mer;
- des cours d'eau non navigables ni flottables;
- des rues privées et lotissements;
- des chemins à voiture privés, lorsqu'ils sont nettement délimités;
- des laies forestières.

Principe des opérations de lever.

Dans un lever ordinaire l'opérateur établit lui-même la charpente du plan, principalement par la triangulation.

Dans les opérations envisagées ici, il ne s'agit que de compléter un plan existant. Les détails nouveaux sont rattachés à des points représentés sur le dessin — c'est ce qu'on appelle les *points de rattachement* (qu'on indique sur le plan croquis et le plan de revision par le signe conventionnel ⊙).

La recherche et l'identification de ces points de rattachement constituent la partie essentielle et la plus délicate du travail. Exceptionnellement on retrouve des bornes, constructions etc., n'ayant pas varié, mais le plus souvent il faut prendre des angles de parcelles; il est alors indispensable de contrôler la position de chaque point, provisoirement choisi, par des mesurages le rattachant aux points analogues voisins. Les instructions indiquent les tolérances admises et posent la règle suivante : Ne peuvent être retenus comme points de rattachement que les points dont les distances séparatives, mesurées respectivement sur le terrain et sur le plan à l'échelle actuelle de ce dernier, n'accusent pas, entre elles, d'écarts supérieurs aux tolérances de l'ancien cadastre, majorées, s'il y a lieu, d'une quantité variable suivant le caractère de stabilité de ces points et ne pouvant en aucun cas excéder trois mètres.

Il y a lieu d'ailleurs de vérifier préalablement l'échelle du plan croquis à cause des variations hygrométriques et des erreurs possibles.

Les conditions d'exécution du travail, les garanties d'exactitude dont l'agent doit s'entourer, les méthodes de lever sont prévues par les instructions.

Il se présente cependant des cas où il est impossible à l'agent technique de trouver des points de rattachement. Il peut arriver en effet qu'on ne puisse rattacher les détails nouveaux à des points représentés sur le dessin : par exemple, dans le midi méditerranéen, des collines entières, à peu près improductives, appartenaient à un même propriétaire et étaient figurées au plan cadastral par des feuilles blanches. Aujourd'hui, elles sont divisées en une multitude de parcelles. A quoi en rattacher limites ? Il faut ici construire de toutes pièces la charpente du plan par la triangulation, travail confié à des adjoints de la direction départementale.

Les points de rattachement étant déterminés, *la mise à jour du parcellaire*, proprement dite, va commencer.

Ces opérations consistent à reconnaître sur le terrain chacune des parcelles actuelles, à en figurer les *limites* sur le plan croquis, de telle sorte qu'on puisse les reporter ensuite sur le plan définitif.

L'instruction provisoire du 15 avril 1930 indique les différents catégories de limites :

Diverses catégories de limites. — 1. Les limites anciennes matérialisées par des bornes, haies, fossés etc. et figurant au plan.

2. Les limites anciennes matérialisées par des signes permanents ne figurant pas au plan.

3. Les limites anciennes non matérialisées sur le terrain.

4. Les limites nouvelles matérialisées sur le terrain par des signes permanents de délimitation.

5. Les limites nouvelles non matérialisées sur le terrain.

Les premières sont demeurées stables, en principe, mais il faut le vérifier : l'axe médian d'une haie très ancienne a pu se déplacer de quelques mètres si elle était taillée

toujours du même côté, de même que celui d'un fossé inégalement entretenu sur ses deux bords.

Les secondes offrent moins de garanties, elles ont pu être déplacées d'un commun accord entre les propriétaires.

Les troisièmes sont à conserver, sauf avis contraire des propriétaires.

Les quatrièmes ont besoin d'être repérées le mieux possible par rapport aux points fixes. Des discordances peuvent être constatées, elles sont alors réparties proportionnellement aux longueurs des mesurages.

Exécution des opérations de lever. — Les opérations de lever s'effectuent généralement par de simples mesurages au ruban et quelquefois à la planchette ou par les deux procédés combinés.

L'agent technique a commencé, comme nous l'avons vu, à porter sur le plan croquis les voies de communication, vérifiées, puis les points de rattachement qu'il a pu trouver. Il procède alors à ses mesurages suivant de grandes lignes directes joignant deux points de rattachement éloigné. Si le morcellement présente des lignes têtieres comme dans les régions du Nord et du l'Est il suit ces lignes têtieres.

Au fur et à mesure qu'il traverse les parcelles il compare les mesures trouvées sur le terrain avec les longueurs correspondantes sur le plan. Pour les longueurs de moins de 30 mètres et en terrain horizontal la mesure au pas est admise.

L'agent technique repartit l'écart, s'ils'en trouve, dans la mesure de la tolérance, d'une façon judicieuse suivant l'importance des parcelles traversées.

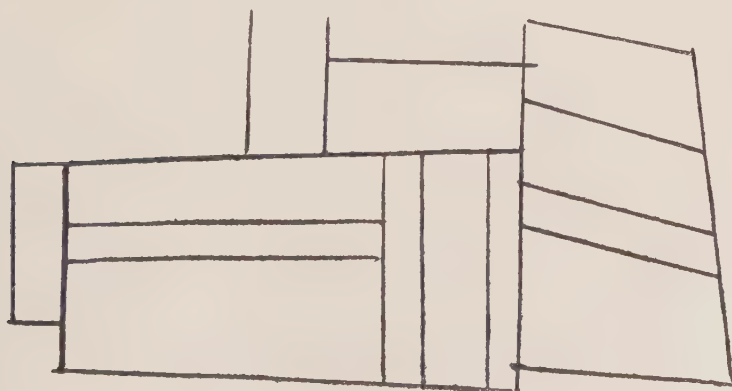
Dans toutes ces opérations, la valeur du travail dépend presque uniquement de la valeur de l'opérateur en dépit

des directives qui lui sont données. D'ailleurs une certaine latitude doit lui être laissée, car les principes ne peuvent donner la solution des difficultés indéfiniment variées que présentent le morcellement des parcelles et les formes du terrain.

Et c'est ici que nous pouvons donner un aperçu des différents types de morcellement selon les grandes régions de la France, cela nous donnera en même temps une idée de la difficulté du travail et du temps qu'il exigera qui seront très variables selon ces différentes régions ; cela nous expliquera la cadence très variée de la revision selon les départements.

Différents types de morcellement :

Le type Nord et Est est caractérisé par les lignes têtieres et présente des limites de parcelles parallèles, généralement droites, si le terrain est plat, ou s'inscrivant selon les mouvements de ce terrain.



Ce type est le plus favorable aux mesurages car le plus souvent les lignes têtieres sont restées d'une fixité absolue.

Leurs extrémités peuvent donc être admises comme

points de rattachement à contrôler. Le mesurage se fera alors en les suivant, ce qui permet de vérifier les largeurs des parcelles jouxtant des deux côtés ces lignes. Le remembrement s'y est effectué facilement et activement.

Le type Ouest, ou type de bocage présente une juxtaposition de parcelles polygonales, dont les limites ne présentent aucun parallélisme, parcelles généralement bordées de haies, ce qui rend impossible les grands trajets en ligne droite et les visées lointaines.

Les seules voies d'accès sont les chemins et les barrières...

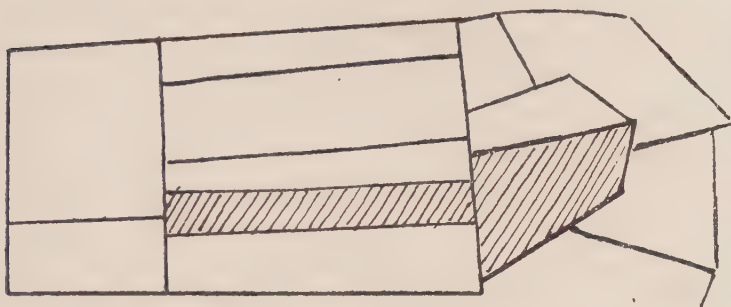


Par contre les limites ont peu varié et le remembrement ne s'est guère opéré.

Type Midi de la France :

L'aspect actuel du morcellement s'explique par des raisons historiques. Presque tous les villages, à côté du grand domaine du châtelain, présentaient une mosaïque de petites propriétés dont les limites étaient tracées de la façon la plus fantaisiste. La plupart du temps le grand domaine a été morcelé et les petits cultivateurs ont ainsi agrandi leur propriété. Le morcellement du domaine, fait relativement récent, s'est effectué d'une façon régu-

lière; de grandes lignes parallèles ont partagé la surface à morceler en parallélogrammes. Mais ces nouvelles propriétés, joutant les petites propriétés anciennes, se sont ajoutées à elles, ce qui a eu pour résultat la formation de



parcelles très bizarres, présentant une partie régulière à laquelle est accrochée, sans réalisation d'aucun alignement, une partie provenant de l'ancienne mosaïque.

Il est alors impossible de s'appuyer sur les limites actuelles pour trouver des points de rattachement. Il faut les rechercher très loin et les utiliser au moyen d'opérations trigonométriques. L'agent technique a donc le plus souvent besoin, avant de commencer son travail sur le terrain, d'être mis au courant par un adjoint de la direction.

Cet aperçu donne une idée des difficultés rencontrées dans certaines régions et de la lenteur obligatoire avec laquelle s'effectue dans ces cas la révision.

L'agent technique, ayant déterminé les nouvelles limites des parcelles, dans les conditions que nous venons d'envisager, et mis ainsi à jour le parcellaire, procède alors à l'identification des parcelles actuelles (instruction provisoire du 31 août 1929), opération qui comprend la recherche des changements d'attribution, et de nature de culture, et le classement provisoire.

§ 2. *Recherche des changements d'attributions des parcelles.*

La désignation des propriétaires des parcelles actuelles est possible grâce aux documents qui ont été fournis à l'agent technique et que celui-ci a modifiés et complétés grâce aux renseignements recueillis près des intéressés.

En réalité, la détermination de la partie de terrain formant parcelle (étudiée au § précédent) a elle aussi amené à en déterminer le propriétaire. Ces opérations sont corrélatives.

§ 3. *Recherche des changements dans les natures de culture.*

En même temps qu'il traverse les parcelles pour en déterminer les limites, l'agent technique constate la nature de leur culture. Son travail consiste, à ce point de vue, à faire rentrer toutes les parcelles de la commune dans les treize catégories que nous connaissons; tâche délicate qui exige certaines connaissances agricoles, ou plus exactement, ce « coup d'œil », inné chez les ruraux mais qui peut faire défaut à des jeunes gens non habitués aux choses de la terre, livrés alors trop souvent à de longues hésitations.

§ 4. *Etablissement d'un classement provisoire.*

Enfin, en même temps qu'il reconnaît la nature de culture des parcelles, l'agent technique apprécie la classe dans laquelle elles peuvent être rangées. Généralement, comme nous l'avons vu, il n'a à choisir, pour une nature de culture, qu'entre trois classes correspondant aux bonnes terres, aux terres moyennes, aux mauvaises terres. Si, au

contraire, le nombre des classes a été fixé à quatre ou cinq, il doit distinguer entre les terres : très bonnes, assez bonnes, médiocres, mauvaises; ou : très bonnes, bonnes, assez bonnes, médiocres, mauvaises. Le classement d'une parcelle dans telle ou telle classe voisine devient alors très délicat et risque fort de dépendre d'une simple impression. C'est là un danger inévitable, car on ne peut exiger de l'agent technique des qualités d'expert agricole, et il ne peut, évidemment, décider de la classe d'une parcelle que d'après une vue superficielle de son état.

D'ailleurs de nombreux cas particuliers se présentent dans l'établissement de ce classement.

Pour des parcelles de grande étendue on peut distinguer plusieurs parties et les ranger dans des classes différentes, exemple : T 1 /3 Classe 1 — 2/3 Classe 2.

Les instructions donnent des détails sur les nombreux cas particuliers, exemple : deux cultures distinctes dans une même propriété.

Parcelles coupées par un chemin public.

Lotissement.

Chemins particuliers.

Chemins mitoyens.

Chemins de fer.

Canaux.

Cultures mêlées.

Petites surfaces englobées dans une grande propriété (moins de 5 ares ne forment pas une parcelle, de même les jardins de moins de 5 ares attenants à une maison).

Bois.

Terrains militaires.

Pour les propriétés bâties on doit considérer comme formant une seule parcelle actuelle toutes les parties, contiguës ou non d'une propriété, indispensables et immédiates des bâtiments.

§ 5. *Mise à jour du plan croquis.*

Toutes les constatations faites par l'agent technique sur le terrain sont reportées par lui au fur et à mesure sur le plan croquis. Il indique donc d'abord tout ce qui concerne les limites :

Les limites anciennes à conserver, les limites anciennes à supprimer.

Les limites nouvelles, avec les cotes des mesurages.

La proportion de fractionnement de certaines parcelles.

Les limites non visibles.

Les voies privées.

Les bornes anciennes ou nouvelles.

Les détails topographiques.

Les contours des propriétés bâties.

Puis à l'intérieur des parcelles déterminées l'agent technique note la désignation du propriétaire, la nature de culture et la classe.

Les parcelles dont le propriétaire est inconnu sont attribuées à l'Etat par l'administration des domaines.

Vérification des données recueillies sur le terrain. —

Quand l'agent technique a terminé l'annotation du plan croquis, il doit vérifier tous les renseignements recueillis sur le terrain, essayer de découvrir les noms des propriétaires de parcelles non attribuées par exemple, ou les attributions douteuses. Il ne néglige aucune source de renseignements, mais, à défaut de certitude, il conserve l'ancien ordre de choses.

Enfin, une fois de plus, il met au point le répertoire alphabétique des propriétaires.

C. LA MISE EN ŒUVRE DES RENSEIGNEMENTS RECUEILLIS SUR LE TERRAIN.

§ 1. *Établissement du plan définitif de révision.*

Au début, lorsqu'on commença les opérations de révision, c'était l'agent technique qui était chargé de dresser, à la main, ce plan définitif de révision. Il devait former la minute qui serait ensuite reproduite par photographie.

Mais les premiers essais démontrèrent l'imperfection du dessin exécuté par des amateurs, et, actuellement, ce plan de révision est calqué par un dessinateur de la direction et c'est le calque qui sert pour les reproductions photographiques. Feuille par feuille, l'agent technique reporte sur le tirage en bleu pâle qu'il possède, tout ce qu'il a relevé sur le plan croquis : il trace à l'*encre de chine noire* les anciennes limites conservées, et les anciennes désignations. Il trace à l'*encre rouge* les limites nouvelles, les nouveaux tracés, les nouvelles désignations. Il trace enfin à l'*encre violette* : le numéro du répertoire du propriétaire la nature de culture, la classe, et certains signes conventionnels.

Nouveau numérotage. — L'agent technique attribue alors à chaque parcelle un numéro d'ordre d'abord au crayon, puis, après mise au point, à l'encre rouge.

Ce numérotage se fait par section et par lieu-dit.

Les indications à l'intérieur de chaque parcelle sont donc les suivantes ; par exemple :

217 n° parcellaire.

45 n° du propriétaire.

T2 nature de culture et classe.

Les limites de communes, de sections, de lieux-dits, sont ensuite portées à l'encre de Chine. Enfin chaque feuille est complétée par une flèche d'orientation, un cartouche indiquant : commune, section, n° de feuille, numéro parcellaire et échelle graphique (rouge). Les travaux du premier groupe sont alors terminés.

Vérification du travail de l'agent technique. — Le chef de service départemental ou l'agent de contrôle fait établir un calque de la feuille de plan à vérifier. Puis il trace sur ce calque entre des points de rattachement éloignés des droites dont il mesure au kutch toutes les intersections avec les limites nouvelles. Il vérifie ces mêmes lignes sur le terrain, note sur un état spécial les différences constatées. Il indique les rectifications à faire par l'agent technique.

Cet état comporte aussi les appréciations de l'agent de contrôle sur :

1. La présentation du plan croquis et du plan définitif.
2. La valeur du plan définitif de révision au point de vue de : la mise en place des voies de communications, de la mise à jour du parcellaire, de l'identification des propriétaires, de la détermination de la nature de culture et du classement provisoire.

3° La mise à jour des fiches X et R. (Vérification des contenances par masses et collationnement des fiches R avec le plan définitif de révision.)

§ 2. *Etablissement des nouvelles fiches.*

Ce travail est réglé par une instruction provisoire du 31 août 1929.

Remarque : L'établissement des nouvelles fiches était

confié aux agents techniques quand on commença les travaux de révision, mais actuellement ce travail est fait presque partout par les employés des directions départementales.

Chaque fiche correspond à un nouveau numéro du plan et présente toutes les références utiles à l'état parcellaire ancien.

Situation des parcelles anciennes dans le nouveau numérotage. — L'agent technique commence par constater au vu du plan définitif de révision, quelle est, au regard de la contenance, la situation de chaque parcelle cadastrale ancienne dans le nouveau numérotage.

Il détermine en outre quelles sont les modifications survenues depuis l'ancien cadastre dans la consistance du domaine public.

D'après ces constatations il annote au fur et à mesure les fiches modèle X (voir dans les travaux préparatoires de la direction) et s'il y a lieu le tableau des augmentations.

Rédaction des fiches par parcelles actuelles. — Au vu du plan définitif de révision, l'agent technique établit, pour chaque numéro du plan, une fiche modèle R, qui comprend l'indication de la commune, de la section, du numéro, du lieu dit, du numéro de propriétaire, de la nature de culture et de la classe provisoire. Puis l'agent technique dépouille toutes les fiches des parcelles anciennes, qui ont contribué à la formation de la parcelle actuelle, il reporte sur la fiche R leur contenance, avec les références. Il totalise toutes ces surfaces, ce qui doit lui donner la surface de la parcelle actuelle. Au verso de la fiche R est prévu un cadre dans lequel seront inscrites les modifications futures de la parcelle actuelle.

No.

Lieu-dit

OBSERVATIONS

Récapitulation sommaire des contenances par nature de culture et par classe (Instruction du 15 septembre 1931.). — Sur un imprimé spécial l'agent technique, quand est terminé le travail des fiches, dresse une récapitulation sommaire, par nature de culture et par classe, des contenances inscrites sur les fiches.

Il ne fait ce travail, que pour les principales natures de cultures de la commune, selon les directives données par l'inspecteur principal.

A ce moment, il est possible de comparer la répartition actuelle des natures de culture avec leur répartition lors de la dernière révision de 1908 à 1910.

C'est la dernière opération des travaux du second groupe. L'agent technique, les ayant terminées, en informe le chef de service.

D. DERNIÈRES OPÉRATIONS ADMINISTRATIVES

(Travaux du 3^e groupe)

Ces travaux comportent les dernières opérations administratives à effectuer dans la commune, en particulier l'établissement du classement définitif.

Après l'achèvement des travaux précédents se tient à la mairie une séance de clôture, dans les mêmes conditions que la séance d'ouverture,

Le chef de service donne communication aux classificateurs du classement provisoire établi par l'agent technique. D'après le plan définitif de révision, le chef de service fait l'appel de chaque parcelle dans l'ordre des nouveaux numéros du plan; en même temps que l'on vérifie l'identité du propriétaire, en examine le classement provisoire

qui devient *classement définitif* par approbation de l'assemblée après la discussion et les retouches, jugées nécessaires, que l'on portera sur les fiches R et le plan définitif. Si on ne parvenait pas à un accord au sujet du classement de certains immeubles, on procéderait à une visite des lieux.

Cloture du procès-verbal des opérations. — Le procès-verbal des opérations qui avait été ouvert lors de la première séance est clos; le chef de service et les classificateurs y apposent leur signature.

Les parcelles types, pour chaque nature de culture, et chaque classe, reçoivent les nouvelles désignations cadastrales.

Régularisation définitive du dossier et rédaction de l'état balance. — L'agent technique met au point et vérifie tous les documents de la révision, puis il dresse l'état balance des contenances parcellaires anciennes et nouvelles, état qui permet un contrôle d'ensemble de la régularité matérielle des inscriptions sur les fiches.

Au point de vue des *revenus cadastraux* c'est, seulement après l'achèvement des opérations de révision dans toute la France que les tarifs définitifs seront établis dans chaque commune.

Mise en harmonie du trafic actuel avec le nouveau classement. — Mais s'il y a lieu, à l'issue des travaux de classement et avec l'aide des classificateurs, le chef de service élabore un tarif provisoire pour le mettre en harmonie avec le nouveau classement. Il ne s'agit en réalité que d'aménager le tarif des évaluations actuellement en vigueur,

en vue de son utilisation pendant la période transitoire. Si, en effet, des modifications ont été apportées à la liste, au groupement des natures de culture et dans la commune ou au nombre de classes il est indispensable d'apporter au tarif ancien quelques retouches.

CHAPITRE III

TRAVAUX POSTÉRIEURS AUX OPÉRATIONS EFFECTUÉES DANS LA COMMUNE

I. La direction des contributions directes, et c'est le but des opérations de révision, va utiliser les données recueillies pour l'assiette de la contribution foncière.

A l'aide des fiches nouvellement établies elle confectionne un *nouvel état de section* destiné à la commune et présentant la composition de chaque parcelle actuelle en fonction des données contenues dans l'ancien document correspondant.

Elle met à jour la matrice cadastrale, par radiation de toutes les inscriptions anciennes, et transcription des parcelles actuelles avec leur revenu, calculé sur la base du tarif en vigueur au moment de la révision.

La communication de ces documents nouveaux aux propriétaires n'est prévue que pour ceux qui ne sont pas domiciliés dans la commune et qui en feront la demande.

II. *Confection de l'esquisse de l'état actuel de la propriété.*

— Dès que la mise au point du plan définitif de révision a été effectuée, le chef de service départemental, fait établir par un dessinateur un calque du dit plan. Les instructions donnent des prescriptions minutieuses sur l'exécution

matérielle du travail. Sitôt l'achèvement des plans calqués, ils sont envoyés par la direction au Service central de l'inspection chargé de faire établir des reproductions photographiques de ces plans. Ces reproductions établies, les collections suivantes sont adressées au service départemental :

Une collection sur papier extra fort qui constituera l'atlas communal.

Une collection sur papier extra-fort qui servira de plan minute pour la conservation.

Une collection sur papier ordinaire pour servir de croquis de terrain au conservateur.

Deux collections sur papier ordinaire qui constitueront une première provision pour la vente, car il est entendu que les particuliers pourront acheter séparément les feuilles de plan qui les intéressent à des prix d'ailleurs modiques.

III. Quant à la *conservation des documents cadastraux*, pendant la période transitoire, elle est assurée, théoriquement, par le service de la révision et les mutations seront en principe constatées par l'agent technique qui aura procédé aux travaux de terrain.

TITRE II

Les Evaluations (à la fin de l'année 1935) Travaux relatifs à mise en vigueur pour 1936 des résultats d'ensemble de la révision

1. Etablissement du tarif des évaluations

La loi du 16 avril 1930 a voulu, pour assurer aux évaluations qu'elle prescrivait toute l'homogénéité désirable, que l'établissement des tarifs fasse l'objet d'une opération d'ensemble exécutée seulement vers la fin de l'année 1935. Le législateur a voulu maintenir intact le tarif servant actuellement à l'assiette de l'impôt. Les travaux de révision de 1930 à 1935 ne comportent donc pas d'opérations d'évaluation proprement dite.

L'établissement du tarif des évaluations, c'est-à-dire la détermination de la valeur locative moyenne de l'hectare dans chaque classe sera confiée à la commission locale de classement. Sous réserve de modifications, toujours possibles avant l'année 1936, nous pouvons indiquer que tous les modes d'évaluation peuvent être employés, mais ils ne peuvent être employés que dans l'ordre que nous allons indiquer, l'un à défaut de l'autre :

1^o Evaluation à l'aide des actes de location et des actes translatifs.

2^o Evaluation par comparaison (nature de cultures

pour lesquelles l'exploitation par le propriétaire constitue la règle générale).

3^o Evaluation d'après la valeur vénale.

4^o Evaluation directe (détermination du produit brut, dépenses et bénéfices d'exploitation à en déduire).

Il existe pour les bois et forêts des procédés de détermination du revenu particuliers.

La méthode envisagée par l'administration peut se résumer par l'équation :

$$\text{Revenu moyen annuel} = \frac{\text{Prix de la vente de la coupe à l'ha}}{\text{Périodicité des coupes}}$$

La méthode préconisée par les sylviculteurs est celle dite des « annuités » qui peut se résumer par la formule :

$$\text{Revenu moyen annuel} = \frac{\text{Prix de vente de la coupe à l'ha} \times C}{\text{Périodicité des coupes}}$$

C étant un coefficient inférieur à l'unité et décroissant avec l'âge de la forêt.

Si l'accord ne se fait pas dans la commission communale, c'est la commission départementale qui statuera.

Cette commission dont la composition a été modifiée par la loi du 31 mars 1931 conformément aux vœux des associations agricoles, sans leur donner pourtant entière satisfaction, est la suivante :

Le préfet,

Le trésorier-payeur général,

Le directeur des contributions directes et du cadastre,

Le directeur départemental des services agricoles,

Deux propriétaires ruraux (un titulaire, un suppléant),

Deux exploitants assujettis à la cédule des bénéfices agricoles (un titulaire, un suppléant),

Ces quatre derniers désignés par la Chambre d'agriculture départementale.

L'inspecteur des contributions directes et du cadastre remplit les fonctions de secrétaire.

*Appel des décisions des commissions communales
et départementale.*

Les textes prévoient l'appel des décisions des commissions communales et départementales devant la Commission centrale lorsqu'il s'agit de contestations relatives aux tarifs (appel qui n'est pas prévu, pour le moment du moins, pour les contestations relatives au classement).

La composition de cette commission qui doit statuer définitivement est fixée par l'article 5 de la loi du 31 mars 1931 de la façon suivante :

Le ministre des finances, ou son délégué,

Un sénateur et deux députés nommés par décret,

Le directeur de la comptabilité publique,

Le directeur général des contributions directes et du cadastre,

L'administrateur des contributions et du cadastre chargé des réévaluations foncières,

Le directeur de l'agriculture,

Deux exploitants assujettis à la cédula des bénéfices agricoles (un titulaire, un suppléant).

Ces quatre derniers choisis par le ministre de l'Agriculture sur des listes d'un nom présentées par chacune des Chambres d'agriculture.

Les représentants des agriculteurs, sur la réclamation de ceux-ci, y sont donc en majorité, contrairement à ce qui se passe dans la commission départementale.

2. Application du nouveau tarif sur les matrices cadastrales et sur les états de section.

Quand le tarif des évaluations sera définitivement établi, la direction des contributions directes l'appliquera sur les matrices cadastrales et sur les états de section. Le nouveau calcul des revenus imposables sera effectué à l'aide des fiches parcellaires nouvelles.

3. Communication aux propriétaires et réclamations.

Seuls les propriétaires non résidants dans la commune pourront avoir copie du détail des évaluations attribuées à leurs immeubles dans le mois de la mise en recouvrement du premier rôle établi d'après les résultats de la revision, et s'ils en font la demande. (Alors que la loi de 1914 prévoyait la communication à tous les propriétaires intéressés).

La meilleure garantie des propriétaires est de participer effectivement aux travaux, mais ils ont toujours le droit, que leur accordait la loi de 1914, de contester la nature de culture et le classement assignés à leurs propriétés dans le délai de six mois à partir de la publication du premier rôle établi d'après les résultats de la nouvelle évaluation ou de trois mois à partir de la publication du rôle suivant.

4. Incorporation des résultats de la revision dans les rôles de 1936.

C'est le but final de la revision exceptionnelle entreprise.

TITRE III

Travail annuel des mutations foncières

(à partir de 1936)

En même temps que l'on entreprenait de résoudre les difficultés actuelles par la révision, on a prévu des mesures destinées à prolonger les heureux effets de la réforme.

Mais, ici encore, nous sommes dans le domaine des projets et nous ne pouvons apporter de détails sur ces projets d'opérations futures, qui seront sans doute encore bien des fois remaniés avant d'entrer dans la période de réalisation.

Le travail des mutations foncières sera assuré d'une façon régulière, par l'application de ces mutations sur les documents cadastraux et la mise à jour des esquisses et des plans définitifs de révision. Il pourra même être confié à des agents spécialisés recrutés de préférence parmi les agents du service de révision ayant fait leurs preuves. Ces conservateurs opéreront les rectifications nécessaires d'après les indications données, soit par les particuliers, soit par les notaires tenus de faire figurer dans leurs actes les désignations cadastrales des biens faisant l'objet d'une mutation de propriété.

Mise en vente de reproduction des plans cadastraux.

Grâce aux procédés modernes mis en œuvre pour l'exécution des travaux de révision, l'administration aura la

possibilité de vendre au public, à des prix très modiques, des reproductions des plans anciens et des esquisses nouvelles.

Remarque. Cas de réfection complète du cadastre. — Dans les communes où la réfection complète du cadastre sera reconnue indispensable pour les opérations de révision (banlieues des villes en particulier) le nouveau cadastre sera refait exclusivement aux frais de l'Etat et il bénéficiera des dispositions de la loi du 17 mars 1898 en ce qui concerne sa valeur juridique — c'est-à-dire que le plan parcellaire fera foi de la délimitation et de la contenance des propriétés (sauf réclamation du propriétaire réel, quand il n'a pas été appelé aux opérations d'arpentage). Le cadastre actuel, même avec la mise à jour que constitue la révision que nous venons d'étudier, reste par contre toujours dépourvu de valeur juridique.

TROISIÈME PARTIE

Les premiers résultats

Aperçu des conséquences de la révision

CHAPITRE PREMIER

SITUATION GENERALE DES TRAVAUX DE REVISION FONCIERE AU DEBUT DE 1933

Dans l'étude que nous allons entreprendre de la situation générale des travaux de la révision extraordinaire des évaluations foncières des propriétés non bâties, nous préciserons d'abord l'importance acquise par le service chargé de ces travaux. Nous donnerons ensuite une idée d'ensemble des premiers résultats obtenus et des travaux en cours.

Nous avons enfin pensé devoir examiner la marche des travaux dans quelques départements, choisis comme exemples. Mais en fait, le travail n'a pas été entrepris partout en même temps, et les conditions en présentent une telle diversité que l'examen de résultats partiels ne pourrait nous conduire qu'à des conclusions trop différentes pour être utilisables.

I. Le personnel de la révision.

Nous avons vu que le service spécial créé pour la révision exceptionnelle des évaluations foncières des proprié-

tés non bâties comprenait un cadre d'inspection, un personnel de contrôle et un personnel d'exécution.

A la date du 20 janvier 1933, le personnel de ce service comprenait :

Cadre de l'inspection :

1 directeur, chef du service central de l'inspection;

2 adjoints au directeur;

11 inspecteurs régionaux (dont 1 sans circonscription).

Personnel de contrôle :

89 chefs de service (1 par direction des contributions directes);

180 adjoints.

Personnel d'exécution :

269 agents divisionnaires;

1507 agents techniques permanents;

317 agents techniques non permanents et entrepreneurs;

1203 employés, formant le personnel sédentaire des directions départementales.

Nous avons déjà parlé du personnel recruté pour la durée de la révision et composé surtout d'agents techniques, au début des opérations du moins. Nous avons vu qu'un recrutement satisfaisant de ces agents était une condition essentielle de la bonne exécution des travaux. Il semble qu'aujourd'hui l'administration ait obtenu un nombre d'agents techniques suffisant. Elle fut en effet aidée dans sa tâche par les difficultés inverses que rencontre l'industrie privée, difficultés qui acculent au chômage une partie de son personnel.

Une augmentation des salaires des agents favorisa aussi leur recrutement : ces salaires de l'ordre de 40 à 45 francs au début, atteignent aujourd'hui celui de 55 francs.

Enfin, actuellement, on a, à peu près partout, déchargé les agents techniques des opérations de rédaction des fiches, travail, peut-être, qui les rebutait le plus. Ce travail est en voie d'être accompli exclusivement par des agents sédentaires attachés à la direction. Aussi, alors que le nombre des agents techniques nécessaires est moins grand, celui de ces employés a-t-il augmenté dans de grandes proportions pour atteindre aujourd'hui 1200. Cette modification des méthodes de travail a eu un autre avantage : c'est de permettre la réalisation d'importantes économies. Pour un travail de bureau les agents techniques recevaient en effet 50 francs par jour, alors que ce même travail n'est payé à la direction que 25 à 30 francs.

II. Premiers résultats obtenus et travaux en cours.

Pour suivre la marche des travaux depuis le début des opérations de révision et pour apprécier les résultats obtenus au début de l'année 1933, nous envisagerons tour à tour :

Les travaux exécutés jusqu'au 1^{er} janvier 1932;

Les travaux exécutés du 1^{er} janvier 1932 au 1^{er} janvier 1933;

Les travaux prévus pour l'année 1933.

Mais nous devons donner au préalable une idée d'ensemble de l'importance du travail entrepris, en précisant le nombre des communes à reviser, la superficie cadastrale de la France et le nombre des lignes des matrices cadastrales.

Nombre de communes à reviser : 36.158 (non compris Paris, le territoire d'Alsace-Lorraine, et les îles de Sein et Molène, non cadastrées).

Superficie cadastrale de la France : 59.950.847 hectares (même restriction que ci-dessus).

Nombre des lignes des matrices cadastrales : 152.000.400

Premiers résultats obtenus :

Communes dans lesquelles les séances de clôture sont intervenues antérieurement au 1^{er} janvier 1932 :

Communes : 2.136.

Hectares : 1.354.431.

Lignes des matrices cadastrales : 3.260.115.

Parcelles actuelles : 1.960.408.

Communes dans lesquelles les séances de clôture sont intervenues antérieurement au 1^{er} janvier 1933 :

Communes : 3.130.

Hectares : 2.487.439.

Lignes des matrices cadastrales : 6.841.126.

Parcelles actuelles : 4.002.684.

Travaux en cours :

Communes dans lesquelles le travail était en cours d'exécution au 31 décembre 1932 :

Communes : 2.062.

Hectares : 2.381.941.

Lignes des matrices cadastrale : 7.189.742.

Travaux prévus pour l'année 1933 :

Communes : 3.712.

Hectares : 3.770.000.

Lignes des matrices cadastrales : 11.000.000.

CHAPITRE II

APERÇU DES CONSEQUENCES DE LA REVISION

Nous avons étudié le mécanisme des opérations de révision; nous venons de voir quels sont les premiers résultats obtenus. Il nous reste maintenant à apprécier ces résultats, à essayer d'en tirer des conclusions pour l'avenir, et, en même temps, à donner notre avis sur la révision telle que l'a comprise le législateur, telle que l'administration l'exécute, telle aussi que les intéressés, les agriculteurs principalement, désireraient la voir s'accomplir.

Section I. — Appréciation et essai d'interprétation des premiers résultats obtenus.

L'examen des résultats très généraux que nous avons rapportés suggère un certain nombre de réflexions. On est tout naturellement amené à se demander d'abord quelle sera la durée réelle du travail entrepris, car un coup d'œil, même rapide, sur les faits, permet de se rendre compte que l'année 1936 sera largement dépassée. On peut se demander ensuite quel est le coût du travail, question liée à celle de la durée. Quelle sera la dépense totale? Car si l'on s'est trompé sur la durée du travail on a bien dû aussi se tromper sur son prix. On peut se demander enfin quelle

est la valeur technique des travaux réalisés, leur degré d'exactitude, leur mode d'utilisation pratique.

C'est à ces différentes questions que nous allons essayer de répondre.

a) **La cadence actuelle et la durée probable du travail de révision.**

Nous savons déjà que la loi avait prévu la mise à jour des documents cadastraux pour la fin de l'année 1935, l'établissement du nouveau tarif des évaluations devant avoir lieu à cette époque, afin que les résultats d'ensemble de la révision puissent servir de base au paiement de l'impôt à partir de l'année 1936.

Il nous est facile maintenant, connaissant le résultat de trois années de travail, et considérant qu'il ne reste plus qu'une période égale à celle déjà écoulée pour achever les travaux, de conclure que le délai prévu sera largement dépassé.

Pourtant il nous faut rectifier le résultat brutal que nous donneraient les chiffres et qui consisterait à diviser par le nombre de communes révisées par an, le nombre total de communes à réviser.

En réalité le service des révisions foncières n'a pas fonctionné à plein rendement pendant trois ans. Il sort à peine de la période d'organisation et nous voyons chaque année augmenter le nombre des communes révisées.

Est-ce à dire que cette progression se poursuivra ? Nous ne le croyons pas, ou du moins elle sera moins sensible que dans les premières années. Un autre facteur interviendra, en effet, c'est le fait que les communes révisées les dernières seront aussi les plus difficiles; ou plus

exactement, c'est la conséquence du fait que l'on a commencé à réviser les communes les plus faciles — et c'était logique. Pour adapter un personnel non spécialisé à un travail nouveau et très technique, il fallait essayer les méthodes dans les conditions les moins compliquées. Nous connaissons l'exemple d'un département dans lequel, la première année, une quinzaine de communes furent révisées; dans aucune de ces communes le nombre des habitants ne dépassait 200.

A superficie égale, les communes les moins peuplées sont le plus rapidement révisées. Le morcellement dépend, sinon rigoureusement, du moins dans une grande mesure, du rapport entre le nombre des habitants et la superficie. L'identification des parcelles est facilitée par la diminution du nombre des propriétaires qui se traduit par le remembrement des parcelles. Or les communes les plus petites sont aussi celles qui se sont le plus dépeuplées. Le remembrement se traduit par une simplification énorme des documents cadastraux, la représentation des parcelles actuelles ne se traduit que par des suppressions de limites anciennes, par la désignation d'un seul propriétaire là où il y en avait plusieurs, la constatation d'une seule nature de culture et généralement le classement dans une seule classe.

Au contraire, dans les communes où de nombreux partages ont eu lieu, c'est-à-dire celles où la population agricole s'est maintenue ou même a augmenté, par exemple à cause de la proximité d'une ville, le travail d'identification et de représentation des parcelles actuelles consiste à reconnaître des limites nouvelles, à les tracer, à rechercher des propriétaires nouveaux etc...

Si donc l'administration peut s'autoriser des résultats de l'année 1932, où même de ceux qu'elle prévoit pour

l'année 1933, pour faire apparaître le rendement actuel du service, on ne peut oublier que lorsqu'elle abordera les communes les plus peuplées, la cadence se ralentira forcément (nous ne parlons pas naturellement des communes où le cadastre devra être complètement refait, là les délais à prévoir sont plus longs).

Quoi qu'il en soit, et sans être trop téméraires dans nos affirmations, nous pouvons dès à présent dire que, dans les conditions actuelles, le travail de la révision exceptionnelle entreprise sera peut-être sur le point d'être terminé dans dix ans.

Si nous essayons de serrer la réalité de plus près, sous réserve des remarques que nous venons de faire, nous trouvons le chiffre de 7.000 environ (en tenant compte du travail dans les communes en cours d'exécution) pour les communes révisées en trois ans, ce qui nous donnerait une durée totale de révision égale à quinze ans; si, au contraire, nous prenons le chiffre de 3.700 qui est celui prévu pour l'année 1933 la révision ne durerait que dix ans environ.

La vérité est-elle dans une moyenne entre ces chiffres ? Cela nous donnerait de douze à treize années comme durée totale de la révision.

Si au lieu de considérer le nombre des communes nous considérons le nombre d'hectares à réviser, nous arrivons, en arrondissant, à trouver une durée d'environ treize années, en divisant la superficie cadastrale de la France par le nombre d'hectares qui seront révisés en 1933.

Au contraire, si nous divisons la superficie cadastrale de la France par le nombre d'hectares révisés en trois ans, nous arrivons à calculer une durée de travail égale à trente ans environ, durée nettement exagérée vu la marche actuelle des travaux; mais ce calcul confirme la remarque

que nous faisons, à savoir que l'on a commencé par les plus petites communes tant au point de vue population que superficie.

Causes du retard dans la marche des travaux. — Abandonnons maintenant la recherche, intéressante, mais problématique, de la durée de la révision. Il y, a en cette matière, quelque chose de certain, c'est que le législateur s'est trompé dans ses prévisions. D'aucuns même penseront que cet écart entre les prévisions et la réalité est trop grand et seront tentés de chercher des responsables.

C'est pourquoi nous allons essayer de rechercher les causes de ce retard.

L'administration avait bien préparé la loi avant qu'elle fût soumise au Parlement. Des essais avaient été faits dans certaines communes, prises dans les différentes régions de la France et c'est en se basant sur ces essais qu'on avait cru pouvoir conclure à une durée de six ans. Le hasard fit-il que les communes-échantillons furent, dans l'ensemble, plus faciles à réviser que la moyenne que l'on recherchait ? Il est probable aussi que les agents chargés de ce travail d'expérience étaient plus habiles et plus avertis que ceux recrutés par l'administration quand la révision générale fut commencée.

Ce ne sont là d'ailleurs, pensons-nous, que des causes secondaires. La cause principale fut un abandon partiel, mais important, des principes selon lesquels on avait établi les méthodes de travail : abandon qui se traduisit par la généralisation du travail à la chaîne sur le terrain.

Nous avons vu qu'il avait fallu choisir entre une réfection complète du cadastre, qui aurait coûté de nombreux milliards, et aurait peut-être demandé plus de vingt ans, et un simple rajustement des tarifs, jugé inacceptable.

C'est entre ces deux limites, qui fixaient l'importance maxima et minima à donner à une révision, au point de vue de la dépense et du temps nécessaire, que l'administration a conçu la révision exceptionnelle que nous étudions. Elle eut l'idée d'utiliser le plus complètement possible les documents existants. Ce principe essentiel adopté, il ne s'agissait pas de procéder à des mesurages avec une précision mathématique, mais de situer les détails nouveaux dans le cadre ancien reconnu suffisamment précis.

De ce principe, l'administration avait tiré cette conséquence logique, c'est que, dans la plupart des cas, les mesurages au pas seraient suffisants

Les premières communes qui furent revisées en vertu de la loi de 1930 le furent dans cet esprit. Aussi la cadence des travaux se révéla-t-elle — alors que le service s'organisait à peine — satisfaisante par rapport aux délais fixés.

Mais dès que ces premières communes furent terminées les protestations se firent plus pressantes. Effectivement, les tolérances admises avaient pu paraître assez larges. L'opinion courante fut que l'on refaisait le cadastre beaucoup moins bien qu'il n'était auparavant. Il eût peut-être été nécessaire de répéter que l'on ne refaisait pas le cadastre, mais qu'au contraire on le conservait précieusement tout en le mettant à jour. Il est certain que l'on ne pouvait exiger une exactitude absolue, mais on voulait mieux qu'une approximation trop apparente et qui eût été suffisante, à notre avis, étant donné le but que l'on se proposait.

L'administration se vit donc obligée d'abandonner le principe des mesurages au pas pour recourir presque toujours aux mesurages à la chaîne. En même temps les tolérances furent restreintes, on demanda plus de précision aux agents techniques.

Mais par là on avait changé les données du problème, et il fallut bien vite abandonner tout espoir de terminer dans les délais fixés par la loi, car la cadence du travail tomba presque à zéro pour reprendre sa progression en 1931.

S'il fallait conclure sur les responsabilités du retard considérable que nous avons constaté on serait donc tenté d'en accuser l'opinion publique...

b) Le coût des opérations de révision.

La question du coût de la révision est liée à celle de la durée, que nous venons d'étudier.

Nous avons déjà parlé d'une somme globale de 400 millions prévue par le législateur au moment du vote de la loi. Actuellement le crédit accordé tous les ans pour le travail de la révision est de 90 millions, crédit qui reste dans l'ordre de grandeur des prévisions si on le multiplie par 6, mais qu'il faudra bien accorder pour les années supplémentaires nécessaires à l'achèvement des travaux, ce qui se traduira finalement par un dépassement des prévisions, de l'ordre du double au moins.

Mais actuellement à quel prix travaille le service tel qu'il fonctionne, et puisqu'il faut choisir une unité d'appréciation : quel est le prix de l'hectare révisé ?

Nous avons vu que l'administration pensait achever les travaux dans 3.700 communes pendant l'année 1933 (nous prenons cette année car on peut considérer que le service fonctionne maintenant à plein rendement), ce qui représente une superficie de 3.770.000 hectares. Le produit de la division de 90 millions de francs par 3.770.000 hectares nous donne un prix de 25 francs

environ par hectare. Sur ces 25 francs, d'ailleurs, 15 francs seulement vont au service spécial des révisions foncières. Sur ces 15 francs, 10 francs sont consacrés aux travaux de terrain proprement dits, 5 aux travaux de bureau préliminaires et postérieurs.

Il serait bien téméraire de dire si ces prix sont trop élevés. Les efforts faits dans les différents départements pour abaisser les prix de revient ramènent tous à ce chiffre moyen, sans qu'il soit possible d'envisager de gros écarts dans le sens de la diminution.

D'aucuns penseront peut-être que ce chiffre de 90 millions par an absorbe une part respectable de l'impôt foncier des propriétés non bâties, dont le rendement actuel est d'environ 350 millions et regretteront que cette dépense grève encore longtemps notre budget.

Nous avons donné notre avis à propos de la durée du travail, la dépense en dépend directement.

c) La valeur des travaux au point de vue technique.

Actuellement, tels qu'ils sont compris, les travaux de la révision exceptionnelle permettent une mise à jour à peu près parfaite des documents cadastraux.

La mise à jour sommaire des plans cadastraux est d'une précision largement suffisante, elle a été l'occasion de constater que les anciens plans étaient d'une exactitude satisfaisante (la plupart de ces plans ayant été établis entre 1810 et 1850, on a remarqué néanmoins que ceux qui correspondent à la fin de cette période sont d'une perfection plus grande). Pour faire mieux, il eût fallu employer des moyens financiers énormes. On peut même penser qu'avec les procédés de reproduction modernes employés pour substituer d'une façon économique et pratique les

nouveaux plans à l'ancien, il n'eût pas été possible d'obtenir plus d'exactitude, même si l'on avait refait intégralement la triangulation. Le tirage sur papier offre en effet de très grandes difficultés, car celui-ci est toujours plus ou moins extensible et est très sensible aux variations du degré d'humidité de l'air. D'autre part il se produit à chaque reproduction des anciens plans et des nouveaux des erreurs inévitables, qui, si elles s'ajoutaient toujours dans le même sens, compromettraient la valeur du travail. En réalité on arrive à contrarier ces erreurs qui ne se traduisent, en définitive, que par des différences de quelques millimètres sur toute la largeur d'une feuille (1 millimètre sur le papier représente 2 m. 50 sur le terrain).

Les nouveaux documents cadastraux qui sont fournis à la commune ont été conçus dans un esprit pratique. La commune reçoit en effet :

1^o Un atlas du nouveau parcellaire cadastral, tiré sur papier très fort, et, en outre, un exemplaire sur papier transparent de l'ancien plan cadastral qui permet, en l'appliquant sur le nouveau, de se rendre compte immédiatement des modifications.

2^o Un nouvel état de section, accompagné d'une table de concordance avec l'ancien, pour permettre de trouver les origines de propriété nécessaires à la rédaction des actes notariés.

3^o Une matrice nouvelle.

Les particuliers eux-mêmes n'ont pas été oubliés puisqu'ils peuvent se procurer des tirages des nouvelles feuilles du plan pour une somme modique.

La conservation de ces documents cadastraux a été prévue par la loi, d'abord pendant la période transitoire que nous traversons, et qui sera assez longue, et ensuite tous les ans à partir de l'achèvement de la révision.

De cette question de la conservation nous n'avons à peu près rien dit dans notre étude technique, car elle n'est pas encore tranchée. Cette conservation a été confiée au service de la révision foncière, mais celui-ci attend des instructions de la direction générale des contributions directes, et rien n'a encore été fait. Or le travail est terminé dans un certain nombre de communes depuis plusieurs années déjà, les documents cadastraux nouveaux ont déjà vieilli et le travail annuel des mutations foncières est encore à organiser. Si l'on tardait encore ce serait bientôt une nouvelle petite révision exceptionnelle qu'il faudrait faire dans les communes révisées les premières.

Il est tout à fait essentiel que les documents établis comme nous l'avons vu par la révision soient tenus à jour; aussi est-ce une des grandes préoccupations de l'administration des contributions directes que de régler définitivement cette question, qui soulève d'ailleurs de grandes difficultés :

Comment tiendra-t-on à jour ce numérotage nouveau qui devrait se modifier constamment, par l'apparition ou la disparition des parcelles? Quel numéro adopter quand deux parcelles sont réunies, quand une parcelle se divise? Comment procéder pour que l'harmonie du numérotage de chaque section ne soit rapidement compromise?

Comment, d'autre part, tenir à jour les limites sur les plans? Plusieurs procédés sont utilisables, mais tous ont leur inconvénient. Procédera-t-on au grattage des traits à supprimer? C'est la solution qui sera sans doute adoptée, mais elle exige une grande résistance du papier. On pouvait aussi songer à employer des encres de couleurs différentes, comme on l'avait fait pour la tenue à jour des cadastre refaits en vertu de la loi de 1898. Mais ce procédé

à l'inconvénient de compliquer les plans et de nuire à leur clarté.

Il ne faut pas douter, d'ailleurs, que des décisions ne soient rapidement prises pour conserver leur valeur à des documents dont la valeur technique est tout à fait satisfaisante, mais qu'il ne faut pas laisser vieillir.

Section II. — La révision aux yeux des intéressés.

La nécessité d'une révision des évaluations foncières était telle, que personne ne songe à regretter qu'elle ait été enfin entreprise. Mais comme l'œuvre du législateur et de l'administration ne pouvait être parfaite en tous points, il était naturel que cette révision provoquât de nombreuses discussions. Nous nous bornerons à examiner les améliorations les plus importantes qui font l'objet des vœux des agriculteurs, principaux intéressés.

Les conséquences de la révision actuelle ont même ému à ce point le monde agricole que le rapporteur de la question, M. Alexandre Duval, au XIV^e Congrès de l'agriculture française tenu à Lyon, du 9 au 12 novembre 1932, pouvait s'exprimer ainsi :

« Les conséquences de la révision du revenu cadastral des propriétés non bâties, si elle avait lieu avec la législation et la réglementation actuelles, seraient angoissantes pour le monde rural. »

C'est là une opinion de poids, puisqu'elle concrétise les vues les plus récentes du monde rural sur la question; aussi examinerons-nous les vœux principaux émis par le Congrès de 1932. Pourtant le récit, rapporté dans la *Revue des agriculteurs de France* de mars 1933, que fait un maire

et propriétaire foncier à la fois, des opérations dans sa commune, ne nous paraît pas si alarmant, puisqu'il dit, notamment, que sa commune « a bénéficié — je dis : bénéficié — de la révision cadastrale ».

*Examen des principaux vœux émis par le Congrès
de l'Agriculture française, tenu à Lyon en 1932.*

Premier vœu. — « Que les classificateurs soient choisis parmi les propriétaires et exploitants ou anciens propriétaires et anciens exploitants ayant les aptitudes nécessaires au travail de révision, et que, dans le cas contraire, les intéressés puissent en demander la récusation dans les huit jours de l'arrêté qui décidera de la date du commencement des opérations.

« Qu'au préalable et obligatoirement, sous peine de nullité des opérations, la liste des classificateurs soit affichée à la porte de la mairie pendant le mois qui précédera le début des opérations. »

Il n'y a rien que de très légitime dans ce vœu.

Il est certains que les classificateurs doivent être compétents en matière agricole. Mais il faut bien reconnaître que le choix des classificateurs, nommés par le préfet, après avis des Chambres d'agriculture, qui ont relevé leurs noms sur les listes communiquées par les municipalités, dépend surtout des agriculteurs eux-mêmes. Dans la majorité des cas, les classificateurs sont suffisamment avertis. On comprend très bien cependant que soit donné aux agriculteurs le moyen de proposer la récusation des membres des commissions communales reconnus incompetents. Mais il faut, pour exercer ce contrôle, que les agri-

culteurs suivent avec attention le travail de la commission communale, et c'est avec raison que le congrès a attiré l'attention sur l'importance des travaux en cours.

Deuxième vœu. — « Qu'un représentant de la Chambre d'agriculture, de préférence étranger au canton, assiste aux opérations de fonctionnement d'ouverture et de clôture de la commission communale. »

Ce vœu paraît de même parfaitement légitime.

Troisième vœu. — « Que le nombre des classes de terre ne soit pas limité à trois comme l'on a semblé vouloir l'indiquer à tort. »

C'est une question brûlante sur laquelle ne manque pas de s'élever la discussion entre représentants de l'administration et classificateurs. Cette question de la classification, nous l'avons déjà abordée. Combien de classes convient-il de distinguer dans chaque valeur de culture? Cela dépend évidemment des communes, et une réponse est impossible. Mais nous ne croyons pas qu'il faille limiter à trois le nombre de ces classes. Dans certaines communes un nombre de classes supérieur s'impose. Il reste cependant vrai que le souci que montre l'administration de simplifier les opérations de classement en réduisant au minimum le nombre des classes (3 dans la généralité des cas) est très justifiable. Distinguer un nombre plus grand de classes allonge le travail. Et, comme l'administration a le légitime souci d'aboutir à un résultat aussi rapide que possible, on comprend très bien son insistance à ce propos.

La même question de principe s'est posée à propos du mesurage au pas. La mesure à la chaîne a compliqué du double la tâche des agents. Aussi l'administration résiste-t-elle à se voir imposer de nouvelles complications, afin de

ne pas se faire reprocher ensuite sa lenteur. D'autre part, plus la révision sera longue, moins elle sera efficace.

Le principe de la précision des opérations, s'il se légitime, doit cependant se concilier avec celui de leur rapidité.

Quatrième vœu. — « Que pour la détermination du tarif, c'est-à-dire du revenu cadastral, on déduise du revenu brut, $1/3$ et non pas $1/5$ comme maintenant, en raison des frais d'entretien et divers, mis à la charge des propriétés non bâties. »

Ce vœu semble un peu exagéré. Il ne faut cependant pas, que, sous prétexte de défense, les agriculteurs passent à l'attaque. Il est difficile de croire qu'un tiers du revenu brut d'une propriété non bâtie passe en frais d'entretien, etc. On arriverait facilement d'ailleurs à la conciliation en retranchant pour la délimitation du revenu cadastral $1/4$ au lieu de $1/5$.

Cinquième vœu — « Que les prix de fermage portés aux baux, ne soient pas pris en considération pour la fixation des tarifs, en raison de l'éventualité de la révision légalement obligatoire des baux ruraux. Qu'en cas de révision légale des baux ruraux après l'achèvement du travail de révision cadastrale des propriétés non bâties, les propriétaires et exploitants aient un délai de deux ans pour demander, par simple déclaration au préfet, la modification des tarifs. »

Nous savons que les tarifs ne devaient être fixés qu'à la fin de l'année 1935, c'est-à-dire, en principe, après l'achèvement des travaux dans toutes les communes du territoire. Mais nous savons maintenant que ces travaux ne seront pas achevés avant 1940. Il nous paraît donc inutile pour

le moment de nous étendre sur cette question des tarifs, qui seront établis selon la situation économique du moment, situation imprévisible. Lors des premiers projets de révision, les agriculteurs avaient émis le vœu que les tarifs ne soient pas déterminés avant que les effets de la stabilisation de la monnaie ne soient connus. Mais depuis est survenue la crise économique dont les répercussions sur les valeurs locatives ont été plus considérables encore.

Du sixième au quatorzième, les vœux émis nous semblent moins importants ou se réfèrent à un avenir plus ou moins lointain. (Nous réservons la question des évaluations en matière forestière.)

Quatorzième vœu. — « Que les propriétaires et les exploitants puissent obtenir copie du détail des évaluations attribuées aux immeubles qu'ils possèdent ou exploitent, même s'ils ne sont pas domiciliés dans la commune de la situation des biens, sans quoi, aucun contrôle réel ne pourra être effectué par eux. »

Avec ce vœu on désirerait revenir au système de la loi de 1914, pour faciliter le contrôle des opérations d'évaluation. Les motifs pour lesquels la loi n'a admis cette communication que pour les propriétaires non résidents qui en feraient la demande, sont, malgré tout, assez convainquants. D'abord cette communication doublerait l'avertissement concernant le premier rôle établi d'après les nouvelles évaluations. Il faudrait, d'autre part, copier deux fois les indications relatives à toutes les parcelles, ce qui représenterait un travail gigantesque susceptible d'empêcher l'administration de terminer sa tâche dans des délais normaux. Enfin la communication aux propriétaires résidant dans la commune a été jugée superflue, puisque

ceux-ci ont pu prendre part aux opérations et peuvent consulter les matrices cadastrales.

Quinzième vœu. — « Que l'application générale des nouveaux tarifs, ne se fasse que lorsque la révision aura été effectuée dans toutes les communes, et applicable à l'ensemble du territoire. »

Ce vœu est exaucé d'avancé, du moins en partie. C'est un principe qui a toujours été admis et proclamé : les nouvelles évaluations ne serviront de base au paiement de l'impôt qu'à partir de 1936. En réalité nous pouvons dire, aujourd'hui, que les résultats de la révision ne serviront de base à l'impôt foncier que beaucoup plus tard.

C'est la stricte justice qui impose l'application simultanée à toutes les communes des nouveaux tarifs.

S'il y a pu avoir erreur à ce sujet, au point que la question fut même posée à M. le ministre Palmade, qui répondit « qu'il n'y avait pas eu de changement de tarif », c'est que l'administration a cru devoir mettre le *tarif actuel* en concordance avec le nouveau classement.

Les travaux relatifs à la formation des tarifs pendant la période transitoire font l'objet d'une instruction spéciale du 15 juillet 1931 où il est précisé que « ces dispositions transitoires ont pour but essentiel de faire *bénéficier* les contribuables du redressement des erreurs d'attribution découvertes au cours des travaux et que, par ailleurs, il a paru équitable de faire état dès maintenant des natures de culture, et des classes correspondant à la situation réelle actuelle des propriétés, au lieu et place de celles que la règle de la fixité des évaluations avait maintenues en vigueur depuis 1915 et qui, constatées entre 1908 et 1912, ont dans bien des cas, cessé depuis longtemps d'être exactes.

Mais la loi pose en principe qu'en tout état de cause c'est le tarif ancien qui continue à être appliqué; si, cependant, des modifications ont été apportées à la liste ou au groupement des natures de culture dans la commune ainsi que, pour un groupe donné, au nombre de classes, il est indispensable d'apporter au tarif les quelques retouches que nécessitent ces modifications. » Voilà qui est absolument net; et « si, dans certaines régions, comme le rapporte M. Alexandre Duval la contribution foncière a été augmentée jusqu'à 30 % », ce qui a pu, à bon droit, affrayer les agriculteurs des communes révisées, c'est uniquement par l'application des tarifs anciens basée sur le nouveau classement. Cela révèle une amélioration de la situation de la propriété foncière, mais ce n'est pas une question de taux.

Les agriculteurs demandent alors que les nouveaux classements ne soient pas appliqués immédiatement, pas plus que les nouveaux tarifs. Il semble, en effet, que ce soit une malchance pour les communes dont la prospérité foncière s'est accrue que d'être révisées parmi les premières. En réalité l'administration n'applique pas les nouveaux classements dans un esprit de fiscalité excessif, mais simplement, bien au contraire, pour faire bénéficier immédiatement les intéressés du redressement des erreurs. Et, d'ailleurs, les communes dont la prospérité foncière est décroissante bénéficient du nouveau classement. Mais évidemment elles ne songent pas à s'en plaindre. Faut-il toujours admettre les causes de moins-value et automatiquement renoncer aux causes de plus-value?

A cet égard l'état d'esprit dont fait preuve M. Charles Legras dans le récit qu'il fait des opérations dans sa commune, (récit dont nous avons déjà parlé, publié par la *Revue des agriculteurs de France* de mars 1933) nous

paraît tout à fait recommandable. Il dit en effet, à propos de la séance de clôture dans sa commune : « Très rapidement M. l'Inspecteur fit des calculs globaux, et nous annonça aimablement que nous avions réduit — oh ! très faiblement — notre assiette de l'impôt foncier. Ce résultat n'avait pas été cherché, je l'affirme et au besoin je le jure, nous avons fait le travail sans savoir où il nous conduirait, mais nous n'avons pas été fâchés de son issue... »

Seizième vœu. — « Que l'évaluation forfaitaire des bénéfices agricoles n'ait plus pour base la valeur locative des terres exploitées mais leur revenu cadastral. »

Il nous semble qu'à ce propos les agriculteurs ont déjà des moyens de défense, et c'est même, d'après M. le professeur Trotabas « le seul point, sans doute, où les pouvoirs du fisc, depuis l'établissement de nos impôts, soient allés en diminuant ». En effet l'exploitant a la possibilité, s'il établit un bénéfice réel inférieur au forfait, d'être imposé sur ces bases.

D'autre part, on peut dire que l'impôt sur les bénéfices agricoles est, en l'état actuel des choses, une « cédule creuse ». Il ne semble pas qu'on puisse facilement réduire encore le produit de cet impôt qui bénéficie déjà d'un taux privilégié de 12 %, taux minimum pour les impôts cédulaires.

En ce qui concerne *les évaluations en matière forestière* l'administration est sur le point d'admettre les vœux de l'assemblée des présidents des Chambres d'agriculture, en adoptant la méthode des annuités, dont nous avons donné le principe. Il est apparu en effet qu'il était bon de ne pas frapper d'une façon écrasante les parties boisées du territoire, alors que le reboisement est au contraire une question d'intérêt national.

CONCLUSION

Et maintenant il nous faut essayer de conclure. Nous le ferons très brièvement. Le ferons-nous, en nous posant la question qui, en définitive, doit préoccuper la majorité des intéressés : l'impôt foncier sera-t-il plus lourd à supporter quand on appliquera les résultats de la révision ? ; Ou encore, envisageant la révision sous un autre angle, nous demanderons-nous : le produit de l'impôt foncier des propriétés non bâties sera-t-il plus élevé ou moins élevé qu'avant la révision ?

A cette question il nous est impossible de répondre autrement que par des indications assez vagues. Nous ne pouvons prévoir quelle sera la situation économique au moment où se fera l'établissement du tarif des évaluations. Pouvons-nous dire quelles seront les valeurs locatives non plus en l'année 1936, mais en 1940 et peut-être plus tard ? Nous ne pouvons que parler du passé et à peine du présent ; il est certain qu'après la stabilisation du franc les valeurs locatives étaient nettement supérieures à celles d'avant-guerre, c'est-à-dire qu'elles n'avaient pas été réduites dans la proportion des $\frac{4}{5}$ comme la valeur réelle de notre monnaie. En réalité on peut admettre qu'en valeur nominale les revenus fonciers étaient en moyenne aux environs du coefficient 3. Mais avec la crise actuelle le loyer des terres s'est abaissé et s'abaissera forcément, pour combien de temps, nous ne le savons pas.

Nous croyons pouvoir avancer néanmoins, dans la mesure où il est possible de faire des prévisions en matière économique, que la mise en vigueur des résultats de la révision aura pour effet d'élargir dans de notables proportions l'assiette de l'impôt foncier des propriétés non bâties.

Les agriculteurs ont toujours craint que pour eux, en pratique, la révision ne se traduise par une augmentation d'impôt. Ces craintes ne doivent pas être exagérées, pensons-nous, car si, par suite des nouvelles évaluations, il résulte pour le monde rural des charges trop lourdes, il sera toujours possible, au moment de la mise en application des résultats, d'abaisser le taux de l'impôt foncier.

Au surplus, cette considération du rendement de l'impôt, pour considérable qu'elle soit en pratique, n'est pas la plus importante du point de vue de la science financière. Le premier principe à réaliser dans l'établissement des bases de l'impôt est celui de la justice fiscale. Or la révision permettra, comme nous l'avons exposé, plus de justice dans la répartition des charges publiques. C'est le point de vue essentiel auquel il faut se tenir et qui justifie à lui seul la réforme entreprise.

Vu,
le Doyen,
H. BERTHELEMY

Vu, bon à imprimer :
Le Président de Thèse,
E. ALLIX.

Vu et permis d'imprimer :
Le Recteur de l'Académie de Paris,
S. CHARLETY

BIBLIOGRAPHIE

Allix. — *Traité élémentaire de Science des Finances et de législation financière française* (Paris, Rousseau, 1931).

Imbrecq. — *Manuel de l'impôt sur les propriétés non bâties. Guide des maires et des propriétaires pour la révision des évaluations foncières de 1930-1936* (Paris, Librairie fiscale, 1930).

Publications diverses. — Rapport au XIV^e Congrès de l'agriculture française (Lyon, 9-12 novembre 1932) sur la « Répercussion de la nouvelle évaluation cadastrale des propriétés non bâties », par M. Alexandre Duval.

— *Revue des Agriculteurs de France*, mars 1933. Annexes « La révision foncière dans une commune rurale par M. Charles Legras ».

— « Révision des évaluations foncières », notice éditée par l'Association nationale du bois.

— Notices éditées par les différentes Chambres d'agriculture sur la Révision des évaluations foncières.

Lois principales, décrets:

Loi du 31 décembre 1907.

Loi du 29 mars 1914.

Loi du 31 juillet 1918.

Loi du 22 mars 1924.

Loi du 15 juillet 1925.

Loi du 16 avril 1930.

Décret du 5 août 1929 : « Création et organisation d'un service chargé de la révision des évaluations foncières. »

Principales instructions ministérielles, éditées par le Ministère des Finances :

Instruction provisoire du 6 août 1929.

— — 31 août 1929.

— — 2 septembre 1929.

Instruction provisoire complémentaire du 15 avril 1930.

Instruction provisoire du 15 juillet 1931.

Journal officiel :

Novembre 1929 : Documents parlementaires, Chambre, p. 688, amendement Lamoureux et de Monicault introduisant des textes relatifs à la révision des évaluations foncières dans le projet de loi du 30 mars 1929.

8 avril 1930 : Débats parlementaires, Sénat, p. 878.

24 et 25 juillet 1930 : Documents parlementaires, Sénat, rapport de M. Charles Dumont.

Octobre 1930 : Documents parlementaires, Sénat, Rapport supplémentaire de M. Charles Dumont.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	1
Première partie. — Généralités	3
Deuxième partie. — Etude technique de la révision (tableau détaillé des opérations dans le corps du texte)	21
Troisième partie. — Les premiers résultats. Aperçu des con- séquences de la révision	77
CONCLUSION	99
